

Vergaderjaar 1984–1985

18 985

Regeling van het openbaar vervoer, het besloten busvervoer, het taxivervoer en het gemeentelijk beleidsplan voor verkeer en vervoer (Wet personenvervoer)

A

OORSPRONKELIJKE TEKST VAN HET VOORSTEL VAN WET EN VAN DE MEMORIE VAN TOELICHTING, ZOALS VOORGELEGD AAN DE RAAD VAN STATE

I. VOORSTEL VAN WET

Wij Beatrix, bij de gratie Gods, Koningin der Nederlanden, Prinses van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Allen, die deze zullen zien of horen lezen, saluut! doen te weten:

Alzo Wij in overweging genomen hebben, dat het ter bevordering van een redelijke en duurzame voorziening in de vraag naar personenvervoer wenselijk is een nieuwe regeling te geven voor het openbaar vervoer, het besloten busvervoer en het taxivervoer alsmede voor het gemeentelijk beleidsplan voor verkeer en vervoer;

Zo is het, dat Wij, de Raad van State gehoord en met gemeen overleg der Staten-Generaal, hebben goedgevonden en verstaan, gelijk Wij goedvinden en verstaan bij deze:

Hoofdstuk I. Inleidende bepalingen

§ 1. Definities

Artikel 1

In deze wet en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder:

- Onze Minister: Onze Minister van Verkeer en Waterstaat;
- bus: motorrijtuig, ingericht voor het vervoer van meer dan acht personen, de bestuurder daaronder niet begrepen;
- auto: motorrijtuig, ingericht voor het vervoer van ten hoogste acht

personen, de bestuurder daaronder niet begrepen;

d. dienstregeling: voor een ieder kenbaar schema van reismogelijkheden;

e. openbaar vervoer: voor een ieder openstaand personenvervoer per trein, metro, tram, bus of auto volgens een dienstregeling;

f. besloten busvervoer: personenvervoer per bus, anders dan bedoeld onder e;

g. taxivervoer: personenvervoer per auto, anders dan bedoeld onder e, tegen betaling;

h. lokaal openbaar vervoer: openbaar vervoer uitsluitend binnen één gemeente;

i. interlokaal openbaar vervoer: openbaar vervoer in meer dan één gemeente;

j. vervoerder: degene die openbaar vervoer, besloten busvervoer of taxivervoer verricht, niet in de hoedanigheid van bestuurder van een trein, metro, tram, bus of auto.

§ 2. Werkingsfeer

Artikel 2

1. Deze wet is van toepassing op openbaar vervoer, besloten busvervoer en taxivervoer over voor het openbaar verkeer openstaande wegen, daaronder begrepen uitsluitend voor openbaar vervoer openstaande wegen, op openbaar vervoer over railwegen alsmede op de verplichting tot het opstellen van een

gemeentelijk beleidsplan voor verkeer en vervoer.

2. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kan worden bepaald dat deze wet of de daarop berustende bepalingen geheel of gedeeltelijk mede van toepassing zijn op vervoer dat overeenkomstig voortvloeit met het in het eerste lid bedoelde vervoer of dat deze wet of de daarop berustende bepalingen geheel of gedeeltelijk niet van toepassing zijn op bepaalde soorten van het in het eerste lid bedoelde vervoer.

§ 3. Algemene bepalingen

Artikel 3

Het is verboden openbaar vervoer, besloten busvervoer en taxivervoer te verrichten zonder een daartoe strekkende vergunning.

Artikel 4

Het is verboden te handelen in strijd met een vergunning.

Artikel 5

- Een vergunning wordt verleend voor onbepaalde tijd.
- Een vergunning kan worden verleend voor bepaalde tijd indien op het tijdstip van het verlenen van de vergunning bekend is wanneer het te verrichten vervoer zal eindigen.
- Een vergunning kan worden geweigerd, gewijzigd of ingetrokken.

4. Een vergunning wordt steeds geweigerd indien binnen een periode van twee jaren direct voorafgaande aan de datum van indiening van een aanvraag om een vergunning een eerder aan de aanvrager verleende vergunning is ingetrokken op grond van het bepaalde in artikel 76, onderdelen a of b.

5. Bij wijziging of intrekking van een vergunning neemt het orgaan dat de vergunning heeft verleend een redelijke termijn in acht.

6. In een vergunning kunnen voorschriften worden opgenomen.

7. De beschikking waarbij een vergunning wordt verleend, geweigerd, gewijzigd of ingetrokken, wordt openbaar gemaakt door het orgaan dat de beschikking heeft genomen.

Artikel 6

1. Een vergunning vervalt van rechtswege twee maanden na:

- het overlijden van degene aan wie de vergunning is verleend;
- het intreden van wettelijke onbekwaamheid van degene aan wie de vergunning is verleend;
- de ontbinding van de rechtspersoon waaraan de vergunning is verleend.

2. Het orgaan dat de vergunning heeft verleend kan binnen twee maanden na het overlijden, het intreden van de wettelijke onbekwaamheid dan wel de ontbinding van de rechtspersoon, de vergunning op verzoek van belanghebbenden voor een periode van ten hoogste één jaar overschrijven op naam van de erfgenaam of indien er meer erfgenamen zijn, van de gezamenlijke erven dan wel van één of meer door de belanghebbenden aangewezen vertegenwoordigers.

3. De in het tweede lid bedoelde periode van één jaar kan door het orgaan dat de vergunning heeft verleend eenmaal met ten hoogste een half jaar worden verlengd.

Artikel 7

Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden nadere regels gegeven over de vergunningverlening en de openbaarmaking van een beschikking. Deze regels bevatten in ieder geval bepalingen over:

- de wijze waarop een aanvraag om verlening, wijziging of intrekking van een vergunning wordt ingediend;
- de gegevens die bij een aanvraag om verlening, wijziging of intrekking van een vergunning worden verstrekt;

c. de vergoeding die de aanvrager is verschuldigd voor de behandeling van de aanvraag om verlening, wijziging of intrekking van een vergunning;

d. de termijn waarbinnen op een aanvraag wordt beslist;

e. de afdigte en het gebruik van vergunningbewijzen voor bussen en auto's;

f. de beëindiging van een vergunning.

Artikel 8

1. Onverminderd het bepaalde in de hoofdstukken II en III wordt, behoudens in bij algemene maatregel van bestuur aan te geven gevallen, een vergunning slechts verleend aan een vervoerder die voldoet aan eisen van betrouwbaarheid, kredietwaardigheid en vakbekwaamheid.

2. Onze Minister kan ontheffing verlenen van de in het eerste lid bedoelde eisen.

3. Een ontheffing kan onder beperkingen worden verleend.

4. Aan een ontheffing kunnen voorschriften worden verbonden.

5. Bij algemene maatregel van bestuur worden regels gegeven over de eisen van betrouwbaarheid, kredietwaardigheid en vakbekwaamheid alsmede over de gevallen waarin Onze Minister ontheffing kan verlenen.

HOOFDSTUK II. OPENBAAR VERVOER

§ 1. Lokaal vervoer

Artikel 9

1. Burgemeester en wethouders beslissen op een aanvraag om een vergunning voor het verrichten van lokaal openbaar vervoer.

2. Zij kunnen een vergunning ambtshalve of op verzoek van de vervoerder aan wie de vergunning is verleend, wijzigen of intrekken.

3. Bij verlening, weigering, wijziging of intrekking van een vergunning nemen burgemeester en wethouders de wenselijkheid van lokaal openbaar vervoer en het financieel belang van de gemeente in aanmerking.

Artikel 10

De vervoerder aan wie een vergunning is verleend voor het verrichten van lokaal openbaar vervoer is verplicht de door burgemeester en wethouders vastgestelde dienstregeling uit te voeren. Voor zover nodig

stellen burgemeester en wethouders de vervoerder daartoe financiële middelen ter beschikking.

Artikel 11

1. Burgemeester en wethouders stellen ten minste eenmaal per jaar de dienstregeling van het lokale openbaar vervoer vast binnen de voor de uitvoering van de dienstregeling beschikbare financiële middelen.

2. Zij stellen belanghebbenden in de gelegenheid wensen kenbaar te maken ten aanzien van de dienstregeling van het lokale openbaar vervoer.

3. Zij plegen overleg met Onze Minister over de samenhang tussen het lokale en het interlokale openbaar vervoer.

4. Zij maken de datum van ingang en de geldigheidsduur van de vastgestelde dienstregeling openbaar.

Artikel 12

Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen nadere regels worden gegeven over de dienstregeling van het lokale openbaar vervoer.

§ 2. Interlokaal vervoer

Artikel 13

1. Onze Minister beslist op een aanvraag om een vergunning voor het verrichten van interlokaal openbaar vervoer.

2. Onze Minister kan een vergunning ambtshalve of op verzoek van de vervoerder aan wie de vergunning is verleend, wijzigen of intrekken.

3. Bij verlening, weigering, wijziging of intrekking van een vergunning neemt Onze Minister de wenselijkheid van interlokaal openbaar vervoer en het financieel belang van het Rijk in aanmerking.

Artikel 14

De vervoerder aan wie een vergunning is verleend voor het verrichten van interlokaal openbaar vervoer is verplicht de door Onze minister vastgestelde dienstregeling uit te voeren. Voor zover nodig stelt Onze Minister de vervoerder daartoe overeenkomstig het bepaalde in de artikelen 29 tot en met 41 financiële middelen ter beschikking.

Artikel 15

1. Onze Minister stelt ten minste eenmaal per jaar de dienstregeling

van het interlokale openbaar vervoer vast binnen de voor de uitvoering van de dienstregeling beschikbare financiële middelen.

2. Onze Minister stelt belanghebbenden in de gelegenheid wensen kenbaar te maken ten aanzien van de dienstregeling van het interlokale openbaar vervoer.

3. Onze Minister pleegt overleg met burgemeester en wethouders die een dienstregeling voor lokaal openbaar vervoer vaststellen over de samenhang tussen het interlokale en het lokale openbaar vervoer, alsmede met burgemeester en wethouders die een dienstregeling vaststellen voor interlokaal openbaar vervoer als bedoeld in artikel 18, eerste lid, en met het openbaar lichaam van een gemeenschappelijke regeling als bedoeld in artikel 22, eerste lid, over de samenhang binnen het interlokale openbaar vervoer.

Artikel 16

1. Onze Minister vraagt gedeputeerde staten van een provincie advies indien hij voornemens is:

a. een vergunning te verlenen voor het verrichten van interlokaal openbaar vervoer in die provincie;

b. in die provincie over te gaan tot overdracht van zijn bevoegdheden inzake interlokaal openbaar vervoer als bedoeld in de artikelen 18 en 22.

2. Onze Minister vraagt gedeputeerde staten eveneens advies met het oog op de door hem vast te stellen dienstregeling van het interlokale openbaar vervoer voorzover deze dienstregeling in de provincie wordt uitgevoerd.

3. Over een voornemen tot een ingrijpende wijziging van de dienstregeling vraagt Onze Minister gedeputeerde staten afzonderlijk om advies.

4. Onze Minister bericht gedeputeerde staten hetgeen door hem is overwogen omtrent het in het eerste en derde lid bedoelde advies.

Artikel 17

Onze Minister maakt de datum van ingang en de geldigheidsduur van de door hem vastgestelde dienstregeling van het interlokale openbaar vervoer openbaar.

Artikel 18

1. Onze Minister kan op verzoek van burgemeester en wethouders van een gemeente die een dienstregeling

voor lokaal openbaar vervoer hebben vastgesteld, de bevoegdheid tot verlening van een vergunning alsmede de bevoegdheid tot vaststelling van een dienstregeling voor interlokaal openbaar vervoer vanuit of naar die gemeente overdragen aan burgemeester en wethouders van die gemeente voor zolang Onze Minister dit doelmatig acht.

2. Onze Minister kan op verzoek van burgemeester en wethouders aan wie de in het eerste lid bedoelde bevoegdheden zijn overgedragen, wijziging aanbrengen in de overgedragen bevoegdheden of de overdracht beëindigen.

3. Indien Onze Minister voornemens is over te gaan tot overdracht van de in het eerste lid bedoelde bevoegdheden, wijziging aan te brengen in de overgedragen bevoegdheden of de overdracht te beëindigen, hoort hij de gemeenten op wier grondgebied het in het eerste lid bedoelde interlokale openbaar vervoer wordt verricht alsmede de vervoerder die dit vervoer verricht.

4. Indien de bevoegdheden, bedoeld in het eerste lid, zijn overgedragen, is het bepaalde in de artikelen 13, 14, 15, eerste lid, en 17 van overeenkomstige toepassing.

Artikel 19

1. Burgemeester en wethouders aan wie de in artikel 18, eerste lid, bedoelde bevoegdheden zijn overgedragen, stellen belanghebbenden in de gelegenheid wensen kenbaar te maken ten aanzien van de in dat lid bedoelde dienstregeling voor interlokaal openbaar vervoer.

2. Zij plegen overleg over de vast te stellen dienstregeling met de gemeente op wier grondgebied het interlokale openbaar vervoer, waarop de overgedragen bevoegdheden betrekking hebben, wordt verricht. Indien dit overleg niet tot overeenstemming leidt, stelt Onze Minister op verzoek van een of meer van de betrokken gemeenten de dienstregeling vast.

3. Zij plegen overleg met Onze Minister over de samenhang met het overige interlokale openbaar vervoer.

Artikel 20

Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen nadere regels worden gegeven over de dienstregeling van het interlokale openbaar vervoer.

§ 3. Gemeenschappelijke regeling

Artikel 21

Indien gemeenten ter behartiging van openbaar vervoer een gemeenschappelijke regeling treffen in de zin van de Wet gemeenschappelijke regelingen kunnen zij de op grond van artikel 18, eerste lid, overgedragen bevoegdheden inzake interlokaal openbaar vervoer slechts gezamenlijk met hun bevoegdheden inzake lokaal openbaar vervoer overdragen aan het bij die gemeenschappelijke regeling ingesteld openbaar lichaam.

Artikel 22

1. Indien gemeenten ter behartiging van openbaar vervoer een gemeenschappelijke regeling treffen en hun bevoegdheden inzake lokaal openbaar vervoer overdragen aan het bij die gemeenschappelijke regeling ingestelde openbaar lichaam, kan Onze Minister op verzoek van dat openbaar lichaam de bevoegdheid tot verlening van een vergunning alsmede de bevoegdheid tot vaststelling van een dienstregeling voor interlokaal openbaar vervoer aan dat openbaar lichaam overdragen voor zolang Onze Minister dit doelmatig acht.

2. Onze Minister kan op verzoek van het openbaar lichaam waaraan de in het eerste lid bedoelde bevoegdheden zijn overgedragen, wijziging aanbrengen in de overgedragen bevoegdheden of de overdracht beëindigen.

3. Indien Onze Minister voornemens is over te gaan tot overdracht van de in het eerste lid bedoelde bevoegdheden, wijziging aan te brengen in de overgedragen bevoegdheden of de overdracht te beëindigen, hoort hij de vervoerder die het in het eerste lid bedoelde interlokale openbaar vervoer verricht.

4. Indien de bevoegdheden, bedoeld in het eerste lid, zijn overgedragen, is het bepaalde in de artikelen 9, 10, 11, 13, 14, 15, eerste en tweede lid, 17 en 19, derde lid, van overeenkomstige toepassing.

§ 4. Tarieven en vervoerbewijzen

Artikel 23

1. Onze Minister stelt de tarieven en de modellen van vervoerbewijzen voor het openbaar vervoer vast, behoudens in bij algemene maatregel van bestuur aan te geven gevallen.

2. In afwijking van het bepaalde in het eerste lid kan Onze Minister in bijzondere gevallen overeenkomstig bij algemene maatregel van bestuur te geven regels volstaan met vaststelling van de tariefhoogte en goedkeuring van de tarieven.

3. Voorafgaande aan de vaststelling van tarieven en modellen van vervoerbewijzen pleegt Onze Minister overleg met vertegenwoordigingen van gemeenten die een dienstregeling voor lokaal openbaar vervoer vaststellen en met vertegenwoordigingen van vervoerders die openbaar vervoer verrichten.

4. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden nadere regels gegeven over:

- a. de vaststelling van de tarieven;
- b. de geldigheid van vervoerbewijzen.

Artikel 24

Het is verboden openbaar vervoer te verrichten tegen andere dan door Onze Minister vastgestelde of goedgekeurde tarieven en met andere dan door Onze Minister vastgestelde modellen van vervoerbewijzen, behoudens in de gevallen als aangegeven in de in artikel 23, eerste lid, bedoelde algemene maatregel van bestuur.

§ 5. Bepalingen voor de reiziger

Artikel 25

1. Het is verboden zonder hiervoor geldig vervoerbewijs gebruik te maken van het openbaar vervoer behoudens in bij of krachtens algemene maatregel van bestuur aan te geven gevallen.

2. Degene die van een geldig vervoerbewijs moet zijn voorzien, is verplicht dit desgevraagd te tonen of te overhandigen aan door de vervoerder aangewezen personen als bedoeld in artikel 63, tweede lid.

Artikel 26

Het is verboden gebruik te maken van het openbaar vervoer op zodanige wijze dat orde, rust, veiligheid of een goede bedrijfsgang wordt of kan worden verstoord.

Artikel 27

De reiziger is verplicht de aanwijzingen betreffende de orde, rust, veiligheid of een goede bedrijfsgang op te volgen, die door of vanwege de

vervoerder, die openbaar vervoer verricht, duidelijk kenbaar zijn gemaakt.

Artikel 28

1. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden nadere regels gegeven over:

- a. hetgeen onder verstoring van orde, rust, veiligheid of een goede bedrijfsgang wordt verstaan;
- b. de wijze waarop de in artikel 27 bedoelde aanwijzingen kunnen worden gegeven.

2. Bij algemene maatregel van bestuur kunnen voorts regels worden gegeven over gevonden voorwerpen.

§ 6. Rijksbijdrage voor exploitatie van openbaar vervoer

Artikel 29

Onze Minister beslist op een aanvraag om een financiële bijdrage voor exploitatie van openbaar vervoer, behoudens in de gevallen waarin Onze Minister tot verlening van een zodanige bijdrage is verplicht ter uitvoering van internationale overeenkomsten of van besluiten van volkenrechtelijke organisaties.

Artikel 30

Onze Minister verleent slechts een financiële bijdrage voor exploitatie van openbaar vervoer indien uit die exploitatie een tekort voortvloeit.

Artikel 31

Voor exploitatie van lokaal openbaar vervoer verleent Onze Minister een financiële bijdrage indien het bieden van openbaar vervoer als lokale voorziening naar zijn oordeel doelmatig is.

Artikel 32

De in artikel 31 bedoelde bijdrage wordt verleend aan:

- a. gemeenten met ten minste vijftigduizend inwoners;
- b. gemeenten die door Onze Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieuhygiëne zijn aangewezen te groeien tot een inwonertal van ten minste vijftigduizend.

Artikel 33

Voor exploitatie van lokaal openbaar vervoer in andere gemeenten dan die

bedoeld in artikel 32 verleent Onze Minister een financiële bijdrage aan de vervoerder die dat vervoer verricht.

Artikel 34

Voor exploitatie van interlokaal openbaar vervoer verleent Onze Minister een financiële bijdrage aan de vervoerder die dat vervoer verricht.

Artikel 35

Voor exploitatie van interlokaal openbaar vervoer, waarop de op grond van artikel 18, eerste lid, overgedragen bevoegdheden betrekking hebben, verleent Onze Minister een financiële bijdrage aan de in dat lid bedoelde gemeente.

Artikel 36

Voor exploitatie van openbaar vervoer, waarop de in artikel 22 bedoelde bevoegdheden voor zowel het lokale als het interlokale openbaar vervoer betrekking hebben, verleent Onze Minister een financiële bijdrage aan het in dat artikel bedoelde openbaar lichaam.

Artikel 37

1. Onze Minister stelt een financiële bijdrage voor exploitatie van openbaar vervoer jaarlijks vast voor de aanvang van het jaar waarop die bijdrage betrekking heeft.

2. Aanpassing van de voor een bepaald jaar vastgestelde bijdrage geschiedt in dat jaar slechts als gevolg van wijzigingen van loonkosten en prijzen.

3. In de beschikking waarbij een bijdrage wordt verleend, kunnen voorschriften worden opgenomen.

Artikel 38

1. Indien na afloop van het jaar, waarop een op grond van het bepaalde in de artikelen 33 of 34 verleende financiële bijdrage betrekking heeft, blijkt dat het exploitatietekort minder bedraagt dan die bijdrage, reserveert de vervoerder het restant. Dit dient in enig volgend jaar aan openbaar vervoer te worden besteed.

2. Indien na afloop van het jaar, waarop een op grond van het bepaalde in de artikelen 33 of 34 verleende financiële bijdrage betrekking heeft, blijkt dat het exploitatietekort meer bedraagt dan die bijdrage, bekostigt de vervoerder het meerdere uit voor openbaar vervoer beschikbare

financiële middelen in de direct op dat jaar volgende periode van ten hoogste drie jaren.

Artikel 39

Voor de berekening van een financiële bijdrage voor exploitatie van openbaar vervoer dient het gebruik van het openbaar vervoer als grondslag.

Artikel 40

1. Onze Minister kan de financiële bijdrage voor exploitatie van openbaar vervoer wijzigen of beëindigen:

- a. op verzoek van de gemeente of van de vervoerder, die een financiële bijdrage voor exploitatie van openbaar vervoer ontvangt;
- b. indien de vergunning wordt gewijzigd of ingetrokken;
- c. indien niet langer wordt voldaan aan de in de artikelen 30, 31 en 32 genoemde voorwaarden.

2. Onze Minister neemt bij wijziging of beëindiging een redelijke termijn in acht.

Artikel 41

Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden nadere regels gegeven over de financiële bijdrage voor exploitatie van openbaar vervoer. Deze regels bevatten in ieder geval bepalingen over:

- a. de aard van de exploitatiekosten die bij de berekening van de bijdrage in aanmerking worden genomen;
- b. de nadere vaststelling van de grondslag van de bijdrage;
- c. de wijze waarop wijzigingen van het vervoergebruik in aanmerking worden genomen;
- d. de doorberekening van de wijzigingen van loonkosten en prijzen;
- e. de wijze waarop wijzigingen van kapitaallasten in aanmerking worden genomen;
- f. de toerekening van vervoeropbrengsten en andere inkomsten;
- g. de gegevens die een gemeente, het openbaar lichaam van een gemeenschappelijke regeling en een vervoerder dienen te verstrekken en de wijze waarop controle op die gegevens wordt uitgeoefend;
- h. controle op de uitgaven, ontvangsten, administratie en jaarrekening van de gemeente, het openbaar lichaam en de vervoerder;
- i. de wijziging of beëindiging van de bijdrage.

§ 7. Rijksbijdrage voor infrastructuur ten behoeve van openbaar vervoer

Artikel 42

1. Onze Minister kan aan een provincie, een gemeente, het openbaar lichaam van een gemeenschappelijke regeling, een ander openbaar lichaam of aan een vervoerder, die openbaar vervoer verricht, op verzoek een financiële bijdrage verlenen voor investeringen in infrastructuur ten behoeve van openbaar vervoer, indien die investeringen een onevenredige belasting vormen voor de exploitatie van openbaar vervoer.

2. In de beschikking waarbij een bijdrage wordt verleend, kunnen voorschriften worden opgenomen.

Artikel 43

Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden nadere regels gegeven over de door Onze Minister te verlenen financiële bijdrage voor infrastructuur ten behoeve van openbaar vervoer. Deze regels bevatten in ieder geval bepalingen over:

- a. de aard van de investeringen waarvoor een bijdrage wordt verleend;
- b. de berekening van de bijdrage;
- c. de gegevens die een provincie, een gemeente, het openbaar lichaam van een gemeenschappelijke regeling, een ander openbaar lichaam en een vervoerder die openbaar vervoer verricht, dienen te verstrekken.

HOOFDSTUK III. BESLOTEN VERVOER

§ 1. Besloten busvervoer

Artikel 44

1. Onze Minister beslist op een aanvraag om een vergunning voor het verrichten van besloten busvervoer.

2. Een vergunning wordt verleend aan de vervoerder, die vraag van voldoende omvang en tijdsduur naar door hem te verrichten vervoer aantoot.

3. De vergunning vermeldt het aantal bussen dat ten hoogste voor het vervoer mag worden gebruikt.

Artikel 45

Indien de vraag naar door de vervoerder te verrichten vervoer

daartoe aanleiding geeft, kunnen in een vergunning voor het verrichten van besloten busvervoer beperkingen worden opgenomen betreffende de aard van het te verrichten vervoer.

Artikel 46

Onze Minister kan een vergunning voor het verrichten van besloten busvervoer ambtshalve of op verzoek van de vervoerder aan wie de vergunning is verleend, wijzigen of intrekken op grond van de vraag naar door die vervoerder te verrichten vervoer.

Artikel 47

Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen nadere regels worden gegeven over de bij de vergunningverlening te hanteren normen.

§ 2. Taxivervoer

Artikel 48

1. Gedeputeerde staten beslissen op een aanvraag om een vergunning voor het verrichten van taxivervoer.

2. Een vergunning voor het verrichten van taxivervoer wordt verleend voor taxivervoer binnen en vanuit de provincie dan wel voor taxivervoer binnen en vanuit een deel van de provincie dat samen valt met een samenwerkingsgebied als bedoeld in artikel 2, eerste lid, van de Wet gemeenschappelijke regelingen, tenzij in verband met de schaal van het taxivervoer een andere begrenzing van het vervoergebied, dat in ieder geval het grondgebied van meer dan één gemeente omvat, bijzonder aangewezen is.

3. Een vergunning wordt verleend aan de vervoerder die kan voorzien in vraag naar taxivervoer binnen het gebied waarvoor de vergunning wordt verleend.

4. De vergunning vermeldt het aantal auto's dat ten hoogste voor het vervoer mag worden gebruikt.

Artikel 49

Gedeputeerde staten kunnen een vergunning ambtshalve of op verzoek van de vervoerder aan wie de vergunning is verleend, wijzigen of intrekken op grond van de vraag naar taxivervoer binnen het gebied waarvoor de vergunning is verleend.

Artikel 50

Het is verboden buiten het gebied waarvoor de vergunning is verleend, personen op te nemen tenzij de rit door hen is besteld bij het kantoor van de vervoerder.

Artikel 51

Gedeputeerde staten stellen de tarieven vast voor het taxivervoer dat wordt verricht uitsluitend binnen het gebied waarvoor zij een vergunning verlenen met uitzondering van tarieven die in een overeenkomst zijn vastgelegd voor gedurende een bepaalde periode meermalen te verrichten taxivervoer.

Artikel 52

Het is verboden binnen het gebied waarvoor de vergunning is verleend taxivervoer te verrichten tegen andere dan de door gedeputeerde staten vastgestelde tarieven tenzij de vervoerder en de reiziger een overeenkomst als bedoeld in artikel 51 hebben gesloten.

Artikel 53

1. Indien gemeenten ter behartiging van taxivervoer een gemeenschappelijke regeling treffen in de zin van de Wet gemeenschappelijke regelingen, dragen gedeputeerde staten op verzoek van het bij die gemeenschappelijke regeling ingestelde openbaar lichaam, de bevoegdheid tot het verlenen van een vergunning en de bevoegdheid tot vaststelling van de tarieven van dat openbaar lichaam over.

2. Indien de bevoegdheden, bedoeld in het eerste lid, zijn overgedragen, is het bepaalde in de artikelen 48 tot en met 52 van overeenkomstige toepassing, met dien verstande dat een vergunning slechts voor het gehele gebied van de gemeenschappelijke regeling kan worden verleend.

3. Indien na overdracht van bevoegdheden als bedoeld in het eerste lid, het in een reeds verleende vergunning vermelde grondgebied niet overeenkomt met het gebied van de gemeenschappelijke regeling, behoudt die vergunning haar geldigheid, tenzij daarin anders is voorzien.

Artikel 54

Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen nadere regels worden gegeven over de bij de vergunningverlening te hanteren

normen alsmede over de tarieven voor het taxivervoer.

HOOFDSTUK IV. INTERNATIONAAL VERVOER

Artikel 55

Ter uitvoering van internationale overeenkomsten of besluiten van volkenrechtelijke organisaties dan wel om redenen van internationaal vervoerbeleid kunnen bij of krachtens algemene maatregel van bestuur regels worden gegeven over:

- a. openbaar vervoer, besloten busvervoer en taxivervoer die de Nederlandse grens overschrijden;
- b. openbaar vervoer, besloten busvervoer en taxivervoer die door een in Nederland gevestigde vervoerder geheel buiten Nederland worden verricht;
- c. het rijden met een lege bus of auto over voor het openbaar verkeer openstaande wegen in Nederland of door een in Nederland gevestigde vervoerder geheel of ten dele buiten Nederland, voor zover dat verband houdt met het verrichten van openbaar vervoer, besloten busvervoer en taxivervoer over die wegen.

HOOFDSTUK V. GEMEENTELIJK BELEIDSPLAN VOOR VERKEER EN VERVOER

Artikel 56

De raad van een gemeente die een financiële bijdrage ontvangt voor exploitatie van lokaal openbaar vervoer stelt een beleidsplan voor verkeer en vervoer vast dat een geldigheidsduur heeft van ten hoogste tien jaren.

Artikel 57

Indien op grond van het bepaalde in artikel 36 een financiële bijdrage voor exploitatie van openbaar vervoer is verleend aan het openbaar lichaam van een gemeenschappelijke regeling, stelt dat openbaar lichaam een beleidsplan voor verkeer en vervoer vast dat het gehele grondgebied van de in die gemeenschappelijke regeling samenwerkende gemeenten omvat. Een zodanig beleidsplan heeft een geldigheidsduur van ten hoogste tien jaren.

Artikel 58

Burgemeester en wethouders of het

in artikel 57 bedoelde openbaar lichaam stellen belanghebbenden in de gelegenheid wenselijk kenbaar te maken over een ontwerp van het plan.

HOOFDSTUK VI. BEZWAAR EN BEROEP

§ 1. Beroep tegen krachtens deze wet genomen beschikkingen

Artikel 59

1. Degene die rechtstreeks in zijn belang wordt getroffen door een op grond van deze wet en de daarop berustende bepalingen genomen beschikking, kan daartegen beroep instellen bij het College van Beroep voor het bedrijfsleven.

2. Beroep als bedoeld in het eerste lid kan niet worden ingesteld tegen een besluit van algemene strekking.

3. Het bepaalde in de artikelen 3, 4, tweede lid, onderdeel a, en derde lid, 5, 29 tot en met 65 en 71 tot en met 73 van de Wet administratieve rechtspraak bedrijfsorganisatie (Stb. 1954, 416) is van overeenkomstige toepassing.

§ 2. Bezwaar en beroep tegen de dienstregeling

Artikel 60

1. Tegen een door burgemeester en wethouders vastgestelde dienstregeling als bedoeld in de artikelen 11 en 18 kunnen belanghebbenden beroep instellen bij de gemeenteraad uiterlijk één maand na de datum van ingang van de dienstregeling.

2. De gemeenteraad beslist op het beroep binnen zes maanden na het verstrijken van de in het eerste lid bedoelde termijn.

Artikel 61

1. Tegen een door Onze Minister vastgestelde dienstregeling als bedoeld in artikel 15 kunnen belanghebbenden een bezwaarschrift indienen bij Onze Minister uiterlijk één maand na de datum van ingang van de dienstregeling.

2. Onze Minister beslist op het bezwaarschrift binnen zes maanden na het verstrijken van de in het eerste lid bedoelde termijn.

3. Bij algemene maatregel van bestuur worden regels gegeven over de indiening van het bezwaarschrift.

HOOFDSTUK VII. OVERIGE BEPALINGEN

§ 1. Bepalingen van verschillende aard

Artikel 62

Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen met het oog op het verrichten van openbaar vervoer, besloten busvervoer en taxivervoer regels worden gegeven over:

- a. inrichting en uitrusting van trein, metro, tram, bus en auto;
- b. eisen aan bestuurders van trein, metro, tram, bus en auto;
- c. het te verlenen dienstbetoon.

Artikel 63

1. Onze Minister vraagt advies over ontwerpen van maatregelen van wetgevende aard op het terrein van het openbaar vervoer, besloten busvervoer en taxivervoer ten minste aan:

- a. organisaties van werkgevers en werknemers in het openbaar vervoer, besloten busvervoer en taxivervoer;
- b. vertegenwoordigingen van provincies en gemeenten;
- c. organisaties die de belangen van gebruikers van het openbaar vervoer, besloten busvervoer en taxivervoer behartigen.

2. Bij algemene maatregel van bestuur kunnen nadere regels worden gegeven over de wijze van advisering.

Artikel 64

1. Onverminderd het recht een op de vervoerovereenkomst gegronde rechtsvordering in te stellen tegen de vervoerder, kan een dergelijke rechtsvordering ook worden ingesteld tegen de op het vervoerbewijs, overeenkomstig bij algemene maatregel van bestuur te stellen regels, vermelde vervoerder of instantie, die eveneens als vervoerder wordt aangemerkt.

2. De in het eerste lid laatstbedoelde rechtsvordering vervalt evenwel, indien:

- a. de rechthebbende niet binnen drie maanden aan de in het eerste lid, bedoelde vervoerder of instantie schriftelijk heeft kennis gegeven van het feit, waaruit de vordering is ontstaan;
- b. de in het eerste lid bedoelde vervoerder of instantie binnen zes maanden aan de rechthebbende en schriftelijke verklaring heeft verstrekt, waarin de vervoerder zijn verantwoordelijkheid aanvaardt.

3. Een kennisgeving als bedoeld in het tweede lid, onderdeel a, geldt als een kennisgeving aan de vervoerder.

4. De in het tweede lid genoemde termijnen beginnen met de aanvang van de dag, volgende op die van het feit, waaruit de rechtsvordering is ontstaan.

§ 2. Toezicht en opsporing

Artikel 65

1. Met het toezicht op de naleving van het bij of krachtens deze wet bepaalde zijn, behalve de bij of krachtens artikel 141 van het Wetboek van Strafvordering aangewezen ambtenaren, belast de met betrekking tot deze wet krachtens artikel 17, eerste lid, onder ten tweede, van de Wet op de economische delicten aangewezen ambtenaren en de hiertoe door Onze Minister aangewezen personen.

2. Onverminderd het bepaalde in het eerste lid zijn met het toezicht op de naleving van het bij of krachtens de artikelen 24 tot en met 27 bepaalde mede belast personen, die daartoe door de vervoerder zijn aangewezen.

Artikel 66

Onze Minister kan richtlijnen geven met betrekking tot het toezicht dat door de door hem aangewezen personen ingevolge deze wet wordt uitgeoefend.

Artikel 67

Met het opsporen van de bij of krachtens deze wet strafbaar gestelde feiten zijn behalve de bij of krachtens artikel 141 van het Wetboek van Strafvordering aangewezen ambtenaren, belast de met betrekking tot deze wet krachtens artikel 17, eerste lid, onder ten tweede, van de Wet op de economische delicten aangewezen ambtenaren en de door Onze Minister in overeenstemming met Onze Minister van Justitie aangewezen personen.

Artikel 68

1. De in de artikelen 65 en 67 bedoelde ambtenaren en personen kunnen te allen tijde inzage vorderen van alle boeken en bescheiden, waarvan naar hun redelijk oordeel inzage voor de vervulling van hun taak nodig is.

2. Zij hebben, behoudens het bepaalde in artikel 123 van het Wetboek van Strafvordering, te allen

tijde toegang tot alle plaatsen waarvan naar hun redelijk oordeel betreding voor de vervulling van hun taak nodig is, met uitzondering van woningen tenzij met toestemming van de bewoner.

2. Zij kunnen voor de uitoefening van hun taak vorderen, dat bestuurders van een tram, bus en auto deze doen stilsthouden, ten koste van ongelijk deze overbrengen naar een door hen aangewezen plaats en controle toestaan op de naleving van het bij of krachtens deze wet bepaalde. Zij kunnen vorderen dat de bestuurders overeenkomstig hun aanwijzingen ter zake medewerking verlenen.

4. Onze Minister kan na overleg met Onze Minister van Justitie regels geven over de wijze waarop de vorderingen tot stilsthouden en doen stilsthouden worden gedaan.

Artikel 69

1. Ieder is verplicht aan de in de artikelen 65 en 67 bedoelde ambtenaren en personen alle medewerking te verlenen, alle inlichtingen te verschaffen en alle boeken en bescheiden ter inzage te geven, die naar hun redelijk oordeel voor de uitoefening van de hun bij deze wet opgedragen taak nodig zijn.

2. Zij die uit hoofde van hun stand, beroep of ambt tot geheimhouding zijn verplicht, kunnen zich verschonen van het verschaffen van inlichtingen en het ter inzage geven van boeken en bescheiden doch uitsluitend voorzover het betreft hetgeen hun in hun hoedanigheid is toevertrouwd. Zij kunnen voorts het verlenen van medewerking weigeren voorzover hun plicht tot geheimhouding zich daartoe uitstrekt.

Artikel 70

Een ieder die betrokken is bij de uitvoering van deze wet en daarbij de beschikking krijgt over gegevens waarvan hij het vertrouwelijke karakter kent of redelijkerwijs moet vermoeden, en voor wie niet reeds uit hoofde van ambt, beroep of wettelijk voorschrift ter zake van die gegevens een geheimhoudingsplicht geldt, is verplicht tot geheimhouding daarvan, behoudens voor zover enig wettelijk voorschrift hem tot bekendmaking verplicht of uit zijn taak bij de uitvoering van deze wet de noodzaak tot bekendmaking voortvloeit.

Artikel 71

De in de artikelen 65 en 67 bedoelde

ambtenaren en personen zijn verplicht zich bij de uitvoering van de hun opgedragen taak desgevraagd als zodanig te legitimeren.

§ 3. Dwang- en strafbepalingen

Artikel 72

1. De in artikel 67 bedoelde ambtenaren en personen zijn bevoegd het vervoer van personen dat wordt verricht in strijd met het bij of krachtens deze wet bepaalde te beletten en de bus of auto waarmee de overtreding wordt begaan zonodig met behulp van de sterke arm naar een door hen aangewezen plaats over te brengen of te doen overbrengen en aldaar in bewaring te geven.

2. De kosten verbonden aan de uitvoering van het in het eerste lid bepaalde komen ten laste van de houder van de bus of de auto waarmee de overtreding is begaan en kunnen door de minister worden ingevorderd bij dwangbevel, dat op kosten van de schuldenaar bij deurwaardersexploit wordt betekend en ten uitvoer gelegd op de wijze bij het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering ten aanzien van vonnissen en authentieke akten voorgeschreven.

3. Binnen dertig dagen na de betekening staat verzet open tegen het dwangbevel door dagvaarding van de Staat. Het verzet schorst de tenuitvoerlegging.

Artikel 73

Indien naar het oordeel van de in de artikelen 65 en 67 bedoelde ambtenaren en personen in onvoldoende mate medewerking wordt verleend bij de uitvoering van de hun opgedragen taak treffen zij zonodig met behulp van de sterke arm de nodige maatregelen.

Artikel 74

Indien de reiziger de in artikel 27 bedoelde aanwijzingen niet opvolgt, zijn de in de artikelen 65 en 67 bedoelde ambtenaren en personen bevoegd zijn vervoerbewijs in te trekken en hem zonodig met behulp van de sterke arm het gebruik van het openbaar vervoer te ontzeggen.

Artikel 75

1. Indien als gevolg van de verstoring van orde, rust, veiligheid of een goede bedrijfspgang als bedoeld in artikel 26, door de vervoerder schade

wordt geleden, kan deze een vergoeding voor de schade vorderen van degene die de orde, rust, veiligheid of de goede bedrijfspgang heeft verstoord, onverminderd diens aansprakelijkheid jegens de vervoerder voor schade die het bedrag van de vergoeding overschrijdt. De betrokkene is gehouden deze vergoeding terstond, of zoveel later als door de vervoerder is toegestaan, te betalen.

2. Onze Minister stelt de hoogte van de in het eerste lid bedoelde vergoeding vast.

Artikel 76

Het orgaan dat een vergunning heeft verleend, kan de vergunning, onverminderd het bepaalde in de artikelen 9, 13, 46 en 50 volgens bij algemene maatregel van bestuur te stellen regels, wijzigen of intrekken, indien:

- a. is gehandeld in strijd met het bij of krachtens deze wet bepaalde;
- b. een vervoerder de verplichtingen voortvloeiende uit de rechten voor hem geldende collectieve arbeidsovereenkomst niet nakomt;
- c. niet langer wordt voldaan aan één der in artikel 8, eerste lid, genoemde eisen, tenzij een ontheffing als bedoeld in het tweede lid van dat artikel is verleend.

Artikel 77

1. Niet naleving van het bepaalde bij of krachtens de artikelen 25 tot en met 28 en 63 wordt aangemerkt als een overtreding en wordt gestraft met hechtenis van ten hoogste twee maanden of met een geldboete van de tweede categorie.

2. Bij algemene maatregel van bestuur kunnen nadere regels worden gegeven over hetgeen bij overtreding van het bepaalde in artikel 25 is verschuldigd.

Artikel 78

1. In artikel 1, onder ten vierde van de Wet op de economische delicten (Stb. 1950, 258) vervallen de woorden: «de Wet Autovervoer Personen, de artikelen 4, 22, 29, 48, 49, 49a, 59 en 59a, alsmede – voor zover aangeduid als strafbare feiten – overtredingen van voorschriften krachtens de artikelen 2, vierde lid, 3, tweede lid, 8, tweede lid, 24, 31, 35, 36, eerste en tweede lid, 44, 45, eerste en tweede lid, 50, 58 en 58a, van die wet gegeven».

2. Aan artikel 1, onder ten vierde,

van de Wet op de economische delicten wordt toegevoegd: de Wet Personenvervoer, de artikelen 3, 4, 7, 8, 24, 50, 52 en 55 alsmede – voor zover aangeduid als strafbare feiten – overtredingen van voorschriften krachtens deze wet gegeven.

§ 4. Overgangs- en slotbepalingen

Artikel 79

De Wet Autovervoer Personen (Stb. 1939, 527) wordt ingetrokken.

Artikel 80

1. Vergunningen voor autobusdiensten, voor groepsvervoer, voor toerwagenritten en ongeregeld vervoer en voor taxivervoer, verleend ingevolge de Wet Autovervoer Personen, die gelden op het tijdstip van het in werking treden van deze wet, blijven met inachtneming van het bepaalde in het derde lid gelden gedurende een periode van drie maanden direct volgend op dat tijdstip.

2. De in het eerste lid bedoelde vergunningen blijven ook na de in dat lid genoemde periode gelden, indien de houder van een van die vergunningen gedurende die periode een aanvraag heeft ingediend om een vergunning voor het verrichten van openbaar vervoer, van besloten busvervoer of van taxivervoer als bedoeld in deze wet. In een zodanig geval blijven die vergunningen met inachtneming van het bepaalde in het derde lid gelden tot op de aanvraag onherroepelijk is beslist.

3. Voor zolang de in het eerste lid bedoelde vergunningen op grond van het in dat en in het tweede lid bepaalde blijven gelden, zijn op die vergunningen de bepalingen van de Wet Autovervoer Personen en de daarop berustende bepalingen, zoals die luiden op het tijdstip van het in werking treden van deze wet, van toepassing.

Artikel 81

De Wet van 26 mei 1937 (Stb. 520) tot reorganisatie van het spoorwegbedrijf wordt ingetrokken.

Artikel 82

1. De concessie tot exploitatie van spoor- en tramwegen, verleend ingevolge de Wet van 26 mei 1937 tot reorganisatie van het spoorwegbedrijf alsmede de concessies voor de

uitoefening van een dienst op een lokaalspoorweg of op een tramweg verleend ingevolge de Locaalspoor- en Tramwegwet (Stb. 1900, 118), die gelden op het tijdstip van het in werking treden van deze wet, blijven met inachtneming van het bepaalde in het derde lid gelden gedurende een periode van drie maanden direct volgend op dat tijdstip.

2. De in het eerste lid bedoelde concessies blijven ook na de in dat lid genoemde periode gelden, indien de houder van een van die concessies gedurende die periode een aanvraag heeft ingediend om een vergunning voor het verrichten van openbaar vervoer als bedoeld in deze wet. In een zodanig geval blijven die concessies met inachtneming van het bepaalde in het derde lid gelden tot op de aanvraag onherroepelijk is beslist.

3. Voor zolang de in het eerste lid bedoelde concessies op grond van het in dat lid en in het tweede lid bepaalde blijven gelden, zijn op die concessies de bepalingen van de Wet van 26 mei 1937 tot reorganisatie van het spoorwegbedrijf, van de Spoorwegwet (Stb. 1875, 67) en van de Locaalspoor- en Tramwegwet alsmede van de daarop berustende bepalingen, zoals die luiden op het tijdstip van het in werking treden van deze wet, van toepassing.

Artikel 83

1. Indien de artikelen 80 en 82 toepassing hebben gevonden, worden vergunningen ingevolge deze wet eerst van kracht nadat op de in het tweede lid van die artikelen bedoelde aanvraag onherroepelijk is beslist.

2. Indien de vervoerder bij de in de artikelen 80, tweede lid, en 82, tweede lid, bedoelde aanvraag heeft aangegeven dat hij verschillende in deze wet genoemde vergunningen heeft aangevraagd en niet gelijktijdig op zijn aanvragen om die vergunningen kan worden beslist, vervalt, zodra op een van zijn aanvragen onherroepelijk is beslist, zijn vergunning voor autobusdiensten, voor groepsvervoer, voor toerwagenritten en ongeregeld vervoer of voor taxivervoer, in afwijking van het bepaalde in de in de aanhef van dit lid bedoelde leden, slechts voor dat deel dat door de ingevolge deze wet genomen beslissing wordt bestreken.

Artikel 84

1. De behandeling van en de beslissing op aanvragen om en verzoeken terzake van vergunningen ingevolge de Wet Autovervoer Personen alsmede de behandeling van en de beslissing op aanvragen en verzoeken terzake van concessies ingevolge de Locaalspoor- en Tramwegwet, die zijn ingediend voor het tijdstip van het in werking treden van deze wet, geschieden, voor zover daarop bij het in werking treden van deze wet nog niet is beslist, overeenkomstig de bepalingen van de Wet Autovervoer Personen en de Locaalspoor- en Tramwegwet, zoals die luiden op het tijdstip van het in werking treden van deze wet.

2. Indien de beslissing op aanvragen als bedoeld in het eerste lid, leidt tot verlening van een vergunning voor autobusdiensten, voor groepsvervoer, voor toerwagenritten en ongeregeld vervoer of voor taxivervoer, gelden deze vergunningen gedurende een periode van drie maanden na het tijdstip waarop zij van kracht worden. Het bepaalde in artikel 80, tweede en derde lid, is van toepassing.

Artikel 85

1. Beroepen ingevolge de Wet Autovervoer Personen, ingevolge de Spoorwegwet, alsmede ingevolge de Locaalspoor- en Tramwegwet, die zijn ingediend voor het tijdstip van het in werking treden van deze wet, geschieden, voorzover daarop bij het in werking treden van deze wet nog niet is beslist, door het orgaan dat op het tijdstip van het in werking treden van deze wet daarmee was belast, overeenkomstig de regelen, die tot dat tijdstip van kracht waren.

2. Indien een beroep als bedoeld in het eerste lid wordt gegrond verklaard en zulks tot gevolg heeft dat op de aldaar bedoelde aanvraag of het aldaar bedoelde verzoek opnieuw moet worden beslist, geschiedt dit overeenkomstig de bepalingen van de Wet Autovervoer Personen, de Spoorwegwet en de Locaalspoor- en Tramwegwet, zoals die luiden op het tijdstip van het in werking treden van deze wet.

3. Indien de hernieuwde beslissing als bedoeld in het tweede lid, leidt tot verlening van een vergunning voor autobusdiensten, voor groepsvervoer, voor toerwagenritten en ongeregeld

vervoer of voor taxivervoer, geldt deze vergunning gedurende een periode van drie maanden na het tijdstip waarop zij van kracht wordt. Het bepaalde in artikel 80, tweede en derde lid, is van toepassing.

Artikel 86

Beroepen die worden ingediend na het in werking treden van deze wet met betrekking tot aanvragen om en verzoeken terzake van vergunningen ingevolge de Wet Autovervoer Personen en terzake van concessies ingevolge de Locaalspoor- en Tramwegwet, die zijn ingediend voor het in werking treden van deze wet alsmede met betrekking tot verzoeken terzake van bedoelde vergunningen en concessies, die zijn ingediend na het in werking treden van deze wet, geschieden door het orgaan dat op het tijdstip van het in werking treden daarmee was belast overeenkomstig de regelen, die tot dat tijdstip van kracht waren. Het bepaalde in artikel 85, tweede en derde lid, is van toepassing.

Artikel 87

1. In afwijking van het bepaalde in artikel 5, eerste lid, worden vergunningen voor het verrichten van besloten busvervoer gedurende twee jaren na het in werking treden van deze wet voorlopig verleend voor een periode van twee jaren, tenzij besloten busvervoer wordt verricht ten behoeve van particuliere doeleinden of als nevenactiviteit ten behoeve van een hoofdactiviteit die niet bestaat uit het vervoer van personen.

2. Aan degene, aan wie een voorlopige vergunning als bedoeld in het eerste lid is verleend, wordt gedurende een periode van vier jaren na het tijdstip van het in werking treden van deze wet een vergunning voor onbepaalde tijd slechts verleend, indien:

a. de benutting van de vergunde bussen ten minste gelijk is aan een bij of krachtens algemene maatregel van bestuur vast te stellen norm;

b. de vervoerder gedurende de looptijd van zijn vergunning niet heeft gehandeld in strijd met het bij of krachtens deze wet bepaalde;

c. de vervoerder zijn verplichtingen die voortvloeien uit de rechtens voor hem geldende collectieve arbeidsovereenkomst is nagekomen.

3. Indien een aanvraag om een vergunning voor onbepaalde tijd is ingediend, doch daarop nog niet is beslist dan wel de desbetreffende beschikking nog niet is in werking getreden op het tijdstip waarop de geldigheidsduur van de vergunning, bedoeld in het eerste lid, is verlopen, behoudt deze vergunning haar geldigheid tot het tijdstip waarop bedoelde beschikking is in werking getreden.

4. Een beschikking als bedoeld in het derde lid treedt in werking op het tijdstip dat de termijn van beroep is verstreken of op een ingediend beroep onherroepelijk is beslist.

Artikel 88

In afwijking van het bepaalde in artikel 87, eerste lid, kunnen vergunningen voor besloten busvervoer direct voor onbepaalde tijd worden verleend, indien zij worden aangevraagd door vervoerders die op het tijdstip van het in werking treden van deze wet in het bezit zijn van een geldige vergunning voor autobusdiensten, voor groepsvervoer met bussen of voor toerwageningen en ongeregeld vervoer ingevolge de Wet Autovervoer Personen.

Artikel 89

In afwijking van het bepaalde in de artikelen 32 en 33 verleent Onze Minister op verzoek, overeenkomstig de bepalingen van deze wet, een financiële bijdrage voor exploitatie van lokaal openbaar vervoer aan gemeenten met minder dan vijftigduizend inwoners, die op het tijdstip van het in werking treden van deze wet een bijdrage voor exploitatie van openbaar vervoer ontvangen.

Artikel 90

In afwijking van het bepaalde in artikel 78 blijft artikel 1, onder ten vierde, van de Wet op de economische delicten, zoals dit luidt op het tijdstip van het in werking treden van deze wet, van kracht in de gevallen als bedoeld in de artikelen 80, 82, 84, 85 en 86, voor zolang de bepalingen van de Wet Autovervoer Personen en de daarop berustende bepalingen zoals deze luiden op het tijdstip van het in werking treden van deze wet, op grond van het in laatstgenoemde artikelen bepaalde, van kracht zijn.

Artikel 91

1. Een ontheffing van de eis van vakbekwaamheid die voor het tijdstip

van het in werking treden van deze wet is verleend op grond van het bepaalde in artikel 56a, eerste lid, van de Wet Autovervoer Personen, wordt vanaf dat tijdstip aangemerkt als een ontheffing als bedoeld in artikel 8, tweede lid, van deze wet.

2. Degene die op grond van het bepaalde in artikel 68, tweede lid, van de Wet Autovervoer Personen wordt geacht te voldoen aan de eis van vakbekwaamheid, als bedoeld in artikel 56a, eerste lid, van die wet, wordt eveneens geacht te voldoen aan de eis van vakbekwaamheid, als bedoeld in artikel 8, eerste lid, van deze wet.

Artikel 92

De Wet vervoersvoorwaarden openbaar vervoer (Stb. 1984, 108) wordt ingetrokken.

Artikel 93

Tarieven en modellen van vervoerbewijzen voor het openbaar vervoer, die gelden op het tijdstip van het in werking treden van deze wet, behouden hun geldigheid tot het tijdstip waarop zij opnieuw worden vastgesteld.

Artikel 94

Artikel 9, eerste lid, letter i, van de Wet op de motorrijtuigenbelasting 1966 (Stb. 332) wordt vervangen door:

i. een motorrijtuig op drie of meer wielen, ingericht voor personenvervoer en wel voor het vervoer van niet meer dan acht personen, de bestuurder daaronder niet begrepen, dat blijkens een ingevolge de Wet personenvervoer (Stb. ,) afgegeven vergunning is bestemd om openbaar vervoer of taxivervoer te verrichten en uitsluitend daarvoor te gebezigd.

Artikel 95

De Wet op de omzetbelasting 1968 (Stb. 329) wordt gewijzigd als volgt:

A. De eerste volzin van artikel 50, lid 7a, wordt vervangen door:

7a. Van de bijzondere verbruiksbelasting wordt teruggaaf verleend voor motorrijtuigen welke blijkens een ingevolge de Wet personenvervoer (Stb. ,) afgegeven vergunning zijn bestemd om openbaar vervoer of taxivervoer te verrichten.

B. In de voorlaatste volzin van artikel 50, lid 7a, worden de woorden «om personen tegen betaling te

vervoeren» vervangen door: voor het verrichten van openbaar vervoer of taxivervoer in de zin van de Wet personenvervoer.

C. In Tabel I, letter b, wordt post 9 vervangen door:

9. Het vervoer van personen per schip, het vervoer van personen als bedoeld in artikel 1, eerste lid, letters e, f en g van de Wet personenvervoer en het vervoer van personen met luchtvaartuigen indien de plaats van vertrek en de plaats van bestemming binnen het Rijk zijn gelegen;

Artikel 96

In artikel 2, tweede lid, van de Vestigingswet Bedrijven 1954, wordt de definitie van vervoerbedrijf vervangen door:

vervoerbedrijf:
a. het bedrijf van het vervoeren van personen of goederen ter zee of door de lucht;
b. het bedrijf van het vervoeren van goederen met vrachtauto's of binnenscheepen voor zover dit vervoer slechts mag geschieden krachtens een vergunning ingevolge de Wet Autovervoer Goederen (Stb. 1951, 342) of de Wet Goederenvervoer Binnenscheepvaart (Stb. 1952, 472) daaronder niet begrepen het meubeltransportbedrijf;
c. het bedrijf in de uitoefening waarvan openbaar vervoer, besloten busvervoer of taxivervoer in de zin van de Wet personenvervoer (Stb. ,) wordt verricht.

Artikel 97

In artikel 3, tweede lid, van de Wet aansprakelijkheid motorrijtuigen worden de woorden: «artikel 4 der Wet Autovervoer Personen» vervangen door: artikel 3 van de Wet personenvervoer (Stb. ,).

Artikel 98

In artikel 8, tweede lid en artikel 10, derde lid, van de Vervoersnoodwet worden de woorden «Wet Autovervoer Personen» vervangen door: Wet personenvervoer (Stb. ,).

Artikel 99

De Wet Goederenvervoer Binnenscheepvaart wordt als volgt gewijzigd:
a. In artikel 1, eerste lid, onderdeel b, worden de woorden «bedoeld in artikel 7» vervangen door: bedoeld in artikel 6a.
b. In § 2 wordt voor artikel 7 een

nieuw artikel 6a en een nieuw artikel 6b ingevoegd, luidende:

Artikel 6a

1. Er is een Commissie Vervoervergunningen.

2. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden de Commissie richtlijnen gegeven met betrekking tot het uitvoeren van haar taak.

Artikel 6b

1. De leden van de Commissie worden bij koninklijk besluit benoemd; de Voorzitter wordt bij koninklijk besluit uit de leden aangewezen.

2. Bij koninklijk besluit kunnen plaatsvervangende leden worden benoemd.

3. Bij koninklijk besluit kunnen *regelen worden gesteld omtrent de vervanging van de voorzitter bij diens ontstentenis.*

4. Bij algemene maatregel van bestuur worden verdere voorschriften met betrekking tot de Commissie gegeven.

c. In artikel 7, onderdeel a, vervallen de woorden:

«Vervoervergunningen, ingesteld bij artikel 10 van de Wet Autovervoer Personen».

Artikel 100

Deze wet kan worden aangehaald als Wet personenvervoer.

Artikel 101

Deze wet treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip.

Lasten en bevelen dat deze in het Staatsblad zal worden geplaatst en dat alle ministeriële departementen, autoriteiten, colleges en ambtenaren wie zulks aangaat, aan de nauwkeurige uitvoering de hand zullen houden.

De Minister van Verkeer en Waterstaat,

II. MEMORIE VAN TOELICHTING

§ 1. Inleiding

Het voorstel van de Wet personenvervoer, dat thans voor u ligt, beoogt een nieuwe regeling te geven van het openbaar vervoer, het besloten busvervoer en het taxivervoer. Deze regeling omvat zowel een verdeling van bestuurlijke bevoegdheden voor

deze vervoersoorten als de vaststelling van de financiële verhouding tussen enerzijds het Rijk en anderzijds gemeenten en ondernemingen die openbaar vervoer verrichten. Ze bevat instrumenten die kunnen dienen om het beleid terzake van deze vervoersoorten, op dit moment onder andere neergelegd in het Structuurschema Verkeer en Vervoer, mede tot uitvoering te brengen. Voorts is voor gemeenten die een financiële bijdrage ontvangen voor exploitatie van lokaal openbaar vervoer de verplichting opgenomen een beleidsplan voor verkeer en vervoer vast te stellen.

Bij het opstellen van het wetsvoorstel ben ik uitgegaan van het streven naar decentralisatie, doelmatigheid en doorzichtigheid van bestuur, verruiming van de vrijheid voor het bedrijfsleven en deregulering. Daarbij bleek het soms nodig een middenweg te zoeken tussen het streven naar decentralisatie en eisen van bestuurlijke doelmatigheid ten aanzien van het te behartigen belang.

De nieuwe regeling staat ten dienste van de handhaving van de doelstelling van een redelijke en duurzame voorziening in de vraag naar personenvervoer.

De marktindeling van het beroepspersonenvervoer is vereenvoudigd door nog slechts drie deelmarkten te onderscheiden: openbaar vervoer, besloten busvervoer en taxivervoer.

Herstel van de beleidsvrijheid van gemeenten met betrekking tot het openbaar vervoer is nagestreefd door de bestuurlijke bevoegdheden en de financiële verantwoordelijkheden weer in dezelfde hand te leggen. Daartoe is een specifieke uitkering voor de exploitatie van lokaal openbaar vervoer gekozen die voorafgaande aan het jaar van exploitatie wordt vastgesteld en vervolgens zonder verdere rijksbemoeienis besteedbaar aan openbaar vervoer is. Aanpassing van de voor een jaar verleende bijdrage geschiedt gedurende het jaar nog slechts als gevolg van ontwikkelingen van loonkosten en prijzen.

Voor het overige dragen de gemeenten de financiële verantwoordelijkheid voor meevallers of tegenvallers.

Een gemeente komt voor een financiële bijdrage in aanmerking indien het inwonertal 50 000 of meer bedraagt en indien het bieden van openbaar vervoer als een lokale voorziening naar mijn oordeel doelmatig is.

In bijzondere gevallen kunnen ook gemeenten met een lager inwonertal een bijdrage krijgen: gemeenten die de taak hebben om te groeien tot een inwonertal van ten minste vijftigdui-

zend en gemeenten die thans reeds een bijdrage voor lokaal openbaar vervoer ontvangen.

De mogelijkheid is geopend dat een rijksbijdrage wordt uitgekeerd aan het openbaar lichaam van een gemeenschappelijke regeling waarin uitkeringsgerechtigde gemeenten deelnemen.

De doelmatigheid en doorzichtigheid van het bestuur zijn vergroot door de bevoegdheden tot vergunningverlening en de vaststelling van de dienstregeling voor het interlokale openbaar vervoer samen te brengen in de handen van de Minister van Verkeer en Waterstaat. Onder het interlokale openbaar vervoer is ook het reizigersvervoer per soort begrepen. De voorbereiding van de dienstregeling wordt overigens grotendeels overgelaten aan de ondernemingen.

Ook de verlening van financiële bijdragen voor interlokaal openbaar vervoer aan de ondernemingen zal met minder detailbemoeienis van rijkswege gepaard gaan.

Bij de regeling van het streekvervoer is om redenen van doelmatigheid gekozen voor ministeriële bevoegdheden en niet voor provinciale bevoegdheden. Wel krijgen de provincies een belangrijke adviestaak inzake de interlokale dienstregeling in hun provincie.

Samen met de organisatie van het streekvervoer (ESO) wordt nog onderzocht in hoeverre het streekvervoer in de bedrijfs sfeer een zelfstandige verantwoordelijkheid ten opzichte van het ministerie kan worden gegeven.

Om redenen van doelmatigheid kunnen ministeriële bevoegdheden ter zake van interlokaal vervoer in agglomeraties worden overdragen aan een gemeente of gemeenschappelijke regeling, samen met een daartoe strekkende financiële bijdrage.

Eveneens om redenen van doelmatigheid is juist aan de provincies de vergunningverlenende bevoegdheid voor het taxivervoer toegekend in plaats van aan de gemeenten. Tot het taxivervoer zal ook het groepsvervoer per personenauto worden gerekend.

Indien gemeenten ter behartiging van taxivervoer een gemeenschappelijke regeling treffen, dient de provincie op een desbetreffend verzoek haar bevoegdheden inzake dit vervoer over te dragen aan het openbaar lichaam van de regeling.

De toegang tot de markt van het besloten busvervoer wordt verruimd. De vergunningverlening terzake, uitsluitend een ministeriële bevoegdheid, wordt vereenvoudigd. De vergunningverlening voor besloten

vervoer zal de ondernemingen ruimere armslag geven.

De nieuwe organisatie van het personenvervoer houdt op zichzelf genomen reeds een grote mate van deregulering in. Ook in de uitwerking in het wetsvoorstel is naar eenvoud van regelgeving gezocht. Dat zelfde zal zoveel mogelijk worden gedaan ten aanzien van de algemene maatregel van bestuur op basis van de wet, het Besluit personenvervoer.

Mijn streven is er op gericht de Wet personenvervoer op 1 januari 1986 in werking te kunnen doen treden.

§ 2. Overleg over hoofdlijnen

Het wetsvoorstel is tot stand gekomen na breedvoerig bestuurlijk overleg. De discussie over het openbaar vervoer en het besloten busvervoer is op gang gebracht met de consultatienota's «Op weg naar nieuwe bestuurlijke verhoudingen in stads- en streekvervoer» en «Op weg naar nieuwe verhoudingen in het groeps-, toer- en ongeregeld vervoer», respectievelijk gepubliceerd in april en september 1982.

In deze nota's is een analyse gegeven van de problemen en zijn mogelijke richtingen van oplossingen aangegeven.

Op beide nota's zijn na mondelinge consultaties op zowel ambtelijk als bestuurlijk niveau vele schriftelijke reacties ontvangen. Deze reacties zijn achtereenvolgens in oktober 1982 en in juni 1983 gepubliceerd als een tweede deel van elk van de consultatienota's.

In de reacties was een grote mate van overeenstemming over de belangrijkste punten te onderkennen. Hierom en omdat ik hecht aan de snelle totstandkoming van een Wet personenvervoer, heb ik ervan afgezien voor de overgebleven verschillen van opvatting de eerder aangekondigde alternatienota te presenteren. Ik heb er de voorkeur aan gegeven keuzes te maken inzake de hoofdlijnen voor een nieuwe organisatie en die in bestuurlijk overleg te brengen. Deze keuzes op hoofdlijnen heb ik neergelegd in mijn brieven van 2 juni 1983 en 19 juli 1983 aan de betrokkenen bij het openbaar vervoer en het overig bedrijfsmatig personenvervoer. Afschriften van beide brieven heb ik ter kennismaking aan de Tweede Kamer gezonden.

Nog in 1983 kon het bestuurlijk overleg over de hoofdlijnen worden afgerond. Over de uitwerking is daarna nog veelvuldig overleg geweest. In de consultatienota's was

niet ingegaan op het taxivervoer in afwachting van het eindrapport van de Commissie Taxivervoer onder voorzitterschap van mr. E. A. G. Brautigam. Deze, door Minister Tuynman ingestelde commissie had als taak te adviseren over te nemen maatregelen ter bevordering van het gebruik van de taxi. In oktober 1983 is het eindrapport van de Commissie Taxivervoer verschenen onder de titel «Met de taxi onderweg».

Het in het rapport vervatte advies is zwaarwegend, omdat alle bij het taxivervoer betrokken groeperingen in geweest. Bij brief van 19 januari 1984 heb ik de Tweede Kamer al meegedeeld dat ik het advies op de meeste punten zal overnemen.

In januari 1984 heb ik een concept van een voorstel voor een Wet personenvervoer en een concept van een memorie van toelichting met een verzoek om advisering toegezonden aan advieslichamen en overige betrokkenen bij het personenvervoer. In april daaropvolgend heb ik nog een concept van een artikelsgewijze toelichting ter advisering nagezonden.

De ontvangen adviezen zijn met een inleidend commentaar mijnerzijds gepubliceerd in een zogenaamde Reactienota. Een afschrift daarvan is aan beide Kamers toegezonden.

De ontvangen adviezen zijn nauwgezet geanalyseerd en zijn aanleiding geweest tot een heroverweging op tal van punten. Over enkele hoofdvraagstukken heb ik nader bestuurlijk overleg gevoerd met de meest betrokkenen.

In het voorliggende wetsvoorstel en de toelichtingen daarop zijn tal van suggesties uit de adviezen verwerkt.

§ 3. Tekortkomingen van de WAP

In de consultatienota's is reeds uitvoerig uiteengezet waarom de Wet Autovervoer Personen niet meer voldoet. Daarvan wordt het volgende in herinnering gebracht.

3.1. *Subsidiëring openbaar vervoer*

De Wet Autovervoer Personen voorziet niet in subsidiëring van het openbaar vervoer.

In het begin van de jaren zeventig gingen de tekorten van het openbaar vervoer in toenemende mate een belasting vormen voor het budget van de gemeenten. Het bleek nodig te zijn hiervoor een financiële regeling te treffen.

Het Rijk sloot overeenkomsten met de 9 gemeenten met een eigen

vervoerbedrijf en later met ongeveer 40 gemeenten die lokaal openbaar vervoer laten verzorgen door veelal streekvervoerondernemingen.

In deze overeenkomsten werd onder meer bepaald dat het Rijk tekorten op basis van een goedgekeurde exploitatiebegroting volledig zou overnemen en dat de gemeenten niet langer tekorten van het openbaar vervoer op de gemeentebegroting zouden mogen hebben.

Ook voor de streekvervoerondernemingen werden regelingen getroffen waarbij het Rijk financiële bijdragen verleende in de exploitatietekorten.

De N.V. Nederlandse Spoorwegen ontvangt een financiële bijdrage op grond van de in de EG-verordening 1191/69 geregelde openbare dienstverplichting.

Het voor stads- en streekvervoer gekozen financieringssysteem ontmoette na verloop van tijd steeds meer bezwaren. Doordat de gemeenten geen tekorten van het openbaar vervoer op de gemeentebegroting mochten laten drukken, moesten de exploitatiebegrotingen nauwkeurig door het Rijk worden getoetst. Ter beheersing van de kostenontwikkeling was de Minister van Verkeer en Waterstaat tevens genoodzaakt goedkeuring te verlenen aan gewenste uitbreidingen van het voorzieningenniveau en de daaraan verbonden kosten. Dit leidde tot een grote mate van detailbemoeienis met het gemeentelijk beleid.

Gemeenten en ondernemingen in het openbaar vervoer werden intussen, door het ontbreken van een eigen financiële verantwoordelijkheid, onvoldoende aangezet tot het uit eigen beweging nastreven van doelmatigheid. De centralistische detailbemoeienis van het financieringssysteem kwam daarbij op gespannen voet te staan met het regeringsstreven naar decentralisatie.

De gemeentelijke bevoegdheden tot vergunningverlening en vaststelling van het voorzieningenniveau zijn dus gescheiden geraakt van de, uiteindelijk door het Rijk gedragen, financiële verantwoordelijkheden, terwijl deze bevoegdheden en verantwoordelijkheden nauw samenhangen en in dezelfde hand zouden moeten liggen.

3.2. *Samenhang openbaar vervoer*

Het vergunningensysteem van de Wet Autovervoer Personen voor het openbaar vervoer, dat uit een oogpunt van marktordening is opgezet, is niet toegesneden op de bevordering van

de samenhang tussen lokaal en interlokaal vervoer.

Doordat de vergunningverlening voor het interlokale busvervoer door de Commissie Vervoervergunningen (CVV), de goedkeuring van de dienstregelingen van dit vervoer door de Rijkshoofdinspecteurs van het Verkeer (RHI's) en de vergunningverlening voor het lokale openbaar vervoer door burgemeester en wethouders in verschillende handen liggen, wordt de integratie tussen het interlokale busvervoer en het lokale vervoer bemoeilijkt.

Deze moeilijkheid doet zich het sterkst voelen in verstedelijkte gebieden die verschillende gemeenten omvatten. In deze agglomeraties bestaat nog een extra complicatie indien een gemeentevervoerbedrijf mede openbaar vervoer verzorgt in naburige gemeenten. Daar dienen beslissingen van de CVV, de RHI en de colleges van burgemeester en wethouders van de betrokken gemeenten over vergunningverlening en vaststelling van de dienstregeling op elkaar aan te sluiten.

Bij de bevordering van de samenhang tussen lokaal openbaar vervoer, interlokaal busvervoer en het vervoer per trein dienen beslissingen van burgemeester en wethouders, de RHI met zijn zelfstandige, in de WAP toegekende, bevoegdheid tot goedkeuring van de dienstregeling van interlokaal busvervoer en de Minister van Verkeer en Waterstaat met de op de Spoorwegwet gebaseerde bevoegdheid tot goedkeuring van de dienstregeling van de Nederlandse Spoorwegen op elkaar afgestemd te zijn.

In de praktijk wordt via overleg, waarbij uiteraard ook de vervoerondernemingen zijn betrokken, weliswaar in vele gevallen een bevredigende samenhang tot stand gebracht, maar er is geen sprake van een doelmatige en doorzichtige regeling van het openbaar vervoer op wettelijke basis.

3.3. Bestuursinvloed op dienstregeling

De Wet Autovervoer Personen is als instrument van marktordening gericht op de vergunningverlening, waarbij de totstandkoming van dienstregelingen in het openbaar vervoer voornamelijk als een zaak van de ondernemingen is beschouwd. Sinds de ondernemingen in het stads- en streekvervoer verlies gingen lijden en, aanvankelijk alleen de gemeenten, later het Rijk deels via de gemeenten financiële bijdragen gingen verlenen aan de

ondernemingen, groeide de betrokkenheid van gemeentebesturen en de Minister van Verkeer en Waterstaat bij de totstandkoming van de dienstregelingen wegens de financiële repercussies daarvan. De dienstregeling werd daardoor mede een onderwerp van bestuurlijke zorg.

Ook de burger ging minder gelaten genoegen nemen met de geboden dienstregeling, maar probeerde in toenemende mate daarop invloed uit te oefenen. Teneinde daaraan tegemoet te komen, is voor het streekvervoer naast de WAP, een mogelijkheid geopend tot inspraak op de vast te stellen dienstregelingen.

Gezien deze ontwikkelingen is uitsluitend een regeling van de vergunningverlening voor het openbaar vervoer zoals de WAP biedt, zonder een duidelijke regeling van bestuurlijke bevoegdheid ten aanzien van de totstandkoming van de dienstregeling en inspraak voor de burger te beperkt geworden.

In dit verband wordt er aan herinnerd dat in de consultatienota over het stads- en streekvervoer is geconstateerd dat de provincies in de huidige situatie geen rol van betekenis spelen in de besluitvorming rond het streekvervoer.

3.4. Gedetailleerde regelgeving

De regeling van het groepsvervoer en van het toer- en ongeregeld vervoer in de Wet Autovervoer Personen is sterk gericht op de bescherming van het openbaar vervoer.

De Commissie Vervoervergunningen kan een vergunning voor interlokaal groepsvervoer weigeren indien zij meent dat in de vervoerbehoefte in voldoende mate wordt voorzien door het bestaande lijndienstvervoer. Indien voorts een vergunning is aangevraagd voor groepsvervoer dat geheel of nagenoeg geheel over een traject van een autobusdienst geschiedt of in hoofdzaak met zulk een traject parallel loopt en dat binnen het kader van die autobusdienst past, dan kan de vergunning volgens de zogenaamde voorkeursregel in plaats van aan de aanvrager, worden verleend aan de ondernemer van die autobusdienst indien deze binnen de gestelde termijn verklaart dat hij het vervoer tegen een redelijk tarief wenst te verrichten.

Voor de uitvoering van een interlokale toerwagen- of ongeregeld-vervoerrit is een ritoestemming vereist van de Rijksverkeersinspectie en deze

toestemming kan worden geweigerd indien het traject van het aangevraagde vervoer parallel loopt met een openbaar-vervoertraject.

Deze gedetailleerde regelgeving is overbodig geworden aangezien bescherming van het openbaar vervoer op eenvoudiger wijze kan worden bereikt door middel van de indeling van de markt en een effectieve controle op het bezit van de vereiste vergunningen.

In de praktijk van de vergunningverlening wordt de voorkeursregel in het interlokale groepsvervoer ook nauwelijks meer toegepast en worden ritoestemmingen voor het toer- en ongeregeld vervoer nagenoeg steeds verleend. Hierin zit voldoende aanwijzing dat het weinig zin heeft de administratieve rompslomp die aan deze soort vergunningverlening verbonden is, te handhaven. Bovendien is het niet langer aanvaardbaar bij de vergunningverlening de keuzevrijheid van de reiziger te beperken.

3.5. Marktordening

De toegang tot de markt van het interlokale groepsvervoer wordt beperkt door de hantering van de voorrangsregel. Deze regel houdt in dat bij de aanvraag van een vergunning door een nieuwkomer voorrang wordt verleend aan reeds aanwezige vergunninghouders in het beroeps Personenvervoer voorzover zij kenbaar hebben gemaakt dat zij bereid en in staat zijn het desbetreffende vervoer tegen een redelijk tarief te verrichten.

Een vergunning voor de uitvoering van interlokale toerwageningen alsmede interlokaal ongeregeld vervoer heeft de Commissie Vervoervergunningen de laatste jaren slechts in een enkel geval verleend omdat de CVV op basis van richtlijnen van oordeel is dat de aanwezige capaciteit ruim voldoende is.

Een dergelijke stringente beperking van de toegang tot de markt van het interlokale toer- en ongeregeld vervoer past niet in het streven naar een vrijere marktordening.

3.6. Taxivervoer

De Commissie Taxivervoer heeft enkele aanbevelingen gedaan die een pleidooi inhouden voor een verandering van het in de Wet Autovervoer Personen geregelde vergunningstelsel voor het taxivervoer. De verlening van taxivergunningen zou niet meer per gemeente door burgemeester en wethouders dienen te geschieden,

maar door het provinciaal bestuur voor het gehele gebied van de provincie of voor verschillende vervoergebieden binnen de provincie.

Als reden voor deze verandering brengt de Commissie Taxivervoer het volgende naar voren:

«Het feitelijk exploitatiegebied van de taxi is in het algemeen niet beperkt tot het grondgebied van de gemeente waarvoor de vergunning is uitgegeven, maar overschrijdt de gemeentegrens. Verschil in beleid van gemeenten in één vervoergebied brengt nadelen voor bedrijf en consument met zich mee. In zo'n vervoergebied bestaan scheve concurrentieverhoudingen doordat bedrijven onder niet-gelijke voorwaarden moeten exploiteren.

Voor de consument bestaat grote prijsonzekerheid door de verschillende tarieven die door ondernemingen binnen een gemeente en/of tussen gemeenten gehanteerd worden».

De laatste opmerking van de Commissie impliceert dat het provinciaal bestuur ook de tarieven zou moeten vaststellen voor het taxivervoer dat wordt verricht uitsluitend binnen het gebied waarvoor dit bestuur de vergunning heeft verleend.

De Commissie Taxivervoer beveelt voorts onder meer wijzigingen van de Wet Autovervoer Personen aan die ertoe moeten leiden dat de handel in taxivergunningen verdwijnt en dat zoveel mogelijk ruimte wordt gegeven aan de toepassingsmogelijkheid van verhuur van de taxi per zitplaats.

3.7. Nieuwe opzet

De belangrijkste hier naar voren gebrachte onvolkomenheden van de Wet Autovervoer Personen tegenover inmiddels gegroeide ontwikkelingen en nieuwe opvattingen maken duidelijk dat niet kan worden volstaan met een eenvoudige bijstelling van de WAP op enkele punten. Ik heb daarom een nieuwe opzet van de organisatie van het bedrijfsmatig personenvervoer voorgesteld.

§ 4. Hoofdpijnen van het wetsvoorstel

4.1. Inleiding

In de nieuwe regeling waarin het wetsvoorstel voorziet, zijn de gesignaleerde tekortkomingen van de Wet Autovervoer Personen en de aanvullende regelingen ondervangen.

Het gekozen financieringssysteem voor het openbaar vervoer herstelt de beleidsvrijheid en de financiële verantwoordelijkheid van gemeenten,

samenhang tussen het lokale, het interlokale en het agglomeratievervoer wordt verzekerd, de dienstregelingen worden met inspraak voor de burger bestuurlijk vastgesteld, de provincies krijgen een adviestaak ten aanzien van het regionale vervoer en zowel marktindeling als marktordening worden vereenvoudigd. Deze en andere verbeteringen worden in de volgende paragrafen nader beschreven en toegelicht.

Geprobeerd is de in het bestuurlijk overleg gebleken verschillen in zienswijzen zoveel mogelijk te verenigen. Niet alle wensen konden worden gehonoreerd, op een aantal punten moesten keuzes worden gemaakt.

4.2. Toepassingsgebied van de wet

In tegenstelling tot de Wet Autovervoer Personen, die alleen ziet op het vervoer per autobus en het vervoer per personenauto tegen vergoeding, richt het voorstel van een Wet personenvervoer zich op het beroeps- personenvervoer over de weg en over de railwegen.

De Wet personenvervoer is er dus op gericht de Wet Autovervoer Personen te vervangen, alsmede in de plaats te treden van regelingen met betrekking tot het openbaar personenvervoer in de Spoorwegwet, de Locaalspoor- en Tramwegwet en de Wet van 26 mei 1937 tot reorganisatie van het spoorwegbedrijf (Reorganisatiewet 1937). Naast de WAP zullen ook deze drie spoorwegwetten worden ingetrokken. De in de Spoorwegwet en de Lokaalspoor- en Tramwegwet geregelde aanlegconcessie, veiligheidsaspecten voor infrastructuur, materieel en het gebruik daarvan worden samengevoegd in een nieuwe Wet railwegen.

De Wet personenvervoer ziet niet op het vervoer van personen over het water. Geregeld vervoer van personen per schip binnen Nederland bestaat niet meer, zulk vervoer in het internationale vlak behoeft geen marktordening.

De grote overzetveren over wateren als de Westerschelde en de Waddenzee passen niet in het kader van de Wet personenvervoer omdat ze niet alleen ten behoeve van het beroeps- personenvervoer functioneren, maar ook voor het particuliere personenvervoer en het goederenvervoer. Datzelfde geldt voor de overzetpunten die in of tussen enkele gemeenten varen.

Bij de opstelling van het ontwerp van de Wet personenvervoer is er van

uitgegaan dat voor het beroeps- personenvervoer relevante onderwerpen als werk- en rusttijden voor bestuurders van motorrijtuigen en railvoertuigen, beheer en onderhoud van wegen, de inrichting en het gebruik van wegen, het verkeersgedrag en technische eisen aan motorrijtuigen in andere wetgeving blijven geregeld, met name onder meer in de Rijttijdenwet, een herziening van de Wet Uitkeringen Wegen en de Wegenverkeerswet.

Regeling van evenzeer voor het beroeps- personenvervoer belangrijke onderwerpen als de totstandkoming en de naleving van collectieve arbeidsovereenkomsten blijft voorzien in de wetgeving onder de zorg van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

Over de vormgeving van een samenhangende benadering van het verkeer en vervoer als geheel, daaronder begrepen het beroeps- personenvervoer, heb ik reeds mededelingen gedaan tijdens de behandeling van de begroting van Verkeer en Waterstaat voor 1984.

Voorshands wordt afgezien van een wettelijke regeling van een planning-structuur verkeer en vervoer voor de drie bestuurslagen Rijk, provincies en gemeenten. Ook zonder zo'n wettelijke regeling blijft het mogelijk een rijksplan voor het verkeer en vervoer met een planhorizon van 10 tot 20 jaar op te stellen, zoals het huidige Structuurschema Verkeer en Vervoer, zij het dat een meer globale opzet de voorkeur verdient.

Aan de provincies kan het, zonder wettelijke plicht, worden overgelaten provinciale verkeers- en vervoerplannen op te stellen. Dit geldt in beginsel ook voor de gemeenten, zij het dat ik verzeerd zou willen zijn dat de gemeenten die een financiële bijdrage van het Rijk ontvangen voor de exploitatie van lokaal openbaar vervoer een beleidsplan voor verkeer en vervoer maken. Hierin kan een samenhangend beleid inzake het openbaar vervoer, het particulier personenvervoer, waaronder het fiets- en bromfietsverkeer, het goederenvervoer, de verkeersveiligheid, het parkeren en infrastructurele voorzieningen zichtbaar worden gemaakt. Daartoe is in het voorstel van de Wet personenvervoer een voorziening opgenomen.

In het wetsvoorstel is voorts de materie opgenomen van de Wet houdende regelen inzake de vervoersvoorwaarden van het openbaar

vervoer, die bij de inwerkingtreding van de Wet Personenvervoer wordt ingetrokken.

4.3. Marktindeling

Het ontwerp onderscheidt drie categorieën personenvervoer: openbaar vervoer, besloten busvervoer en taxivervoer. Deze indeling sluit nauw aan bij de gegroeide situatie in de bedrijfstak.

De vereenvoudiging van de marktindeling ten opzichte van de indeling waarin de Wet Autovervoer Personen voorziet, is bereikt door het in deze wet verankerde beginsel van bescherming van autobusdiensten minder stringent uit te werken. Elk van de nieuwe drie deelmarkten wordt nu beschermd door het vereiste dat openbaar vervoer, besloten busvervoer of taxivervoer slechts mag worden verricht met een afzonderlijke daartoe strekkende vergunning. Het is wel mogelijk dat een vervoerder voor meer dan één categorie vergunning krijgt.

Bij de vergunningverlening zal niet meer een voorrangspositie gelden voor een vervoerder die al een bepaald soort vervoer verricht.

Het onderscheid tussen openbaar vervoer en besloten vervoer blijft nodig om te voorkomen dat vervoerders elkaar gaan beconcurreren op rendabel vervoer terwijl onrendabel vervoer niet wordt verricht.

Aan een vergunning voor het verrichten van openbaar vervoer verbindt de wet de plicht de door burgemeester en wethouders of de Minister van Verkeer en Waterstaat vastgestelde dienstregeling uit te voeren. Dit betekent in de meeste gevallen dat zowel rendabele als onrendabele diensten moeten worden geboden, waar tegenover, bij een verliesgevende exploitatie, de verlening van een financiële bijdrage kan staan. De vergunningen voor besloten personenvervoer brengen daarentegen niet de verplichting mee een bestuurlijk vastgestelde dienstregeling met onrendabel vervoer uit te voeren.

Om te voorkomen dat met een vergunning voor besloten vervoer toch op een verkapte wijze het openbaar vervoer concurrentie wordt aangedaan op rendabele lijnen, is in het ontwerp gekozen voor een ruime definitie van openbaar vervoer: voor een ieder openstaand personenvervoer per trein, metro, tram, bus of auto volgens een dienstregeling. Voor een ieder openstaand houdt in dat de vervoerder een openbaar aanbod

doet dat, binnen redelijke grenzen, door de simpele aanvaarding van het aanbod resulteert in een plicht tot vervoer van de reiziger. Deze plicht reikt in ieder geval voorzover er plaats is in het volgens de dienstregeling aangekondigde vervoermiddel. Indien de vraag de capaciteit van een vervoermiddel geregeld over een lange periode overtreft, kan de plicht leiden tot de inzet van extra materieel.

Het kenmerkende van besloten vervoer is dat niet een openbaar aanbod als bij het openbaar vervoer wordt gedaan.

Ruim is ook het begrip dienstregeling gedefinieerd: voor een ieder kenbaar schema van reismogelijkheden. Daarbij is tevens aangesloten op het begrip dienstregeling dat wordt gehanteerd met betrekking tot de, in het Burgerlijk Wetboek op te nemen, Wet Overeenkomst Binnenlands Openbaar Personenvervoer.

Wanneer dus in een zekere regemaat op min of meer vaste routes vervoer wordt aangeboden dat voor elke reiziger openstaat, is er sprake van vergunningplichtig openbaar vervoer. Dat is ook het geval indien dit vervoer gratis wordt aangeboden.

Het besloten vervoer wordt nader onderscheiden in besloten vervoer per autobus en besloten vervoer per personenauto, voor de herkenbaarheid aangeduid met taxivervoer.

Voor deze tweedeling is gekozen om de wezenlijke verschillen tussen de twee soorten vervoer, zoals die zich op de markt voordoen, recht te doen.

Het besloten busvervoer omvat het niet voor een ieder openstaand toerwagenvervoer dat een toeristisch karakter heeft, het ongeregeld vervoer per bus dat incidentele verplaatsingen van groepen reizigers verzorgt zoals bij supportersvervoer en het groepsvervoer per bus dat groepen reizigers volgens een dienstregeling vervoert.

Aangezien vrijwel geen vervoerder zich bij de uitvoering van groeps-, toer- en ongeregeld vervoer per autobus beperkt tot vervoer binnen één gemeente is in het wetsontwerp bij het besloten busvervoer geen onderscheid gemaakt tussen lokaal en interlokaal vervoer zoals in de WAP is geschied.

Voorts kunnen als gevolg van de voorgestelde marktindeling tevens de rittoestemmingen, trajectvergunningen en goedkeuring van dienstregelingen en tarieven vervallen. Hierdoor kan voor het besloten busvervoer worden volstaan met een landelijke bedrijfsvergunning op grond waarvan

het de vervoerder vrij staat met het toegestane aantal bussen elk besloten busvervoer te verrichten.

Om controle op de vergunningplicht mogelijk te maken wordt onder besloten busvervoer in de zin van de Wet personenvervoer al het busvervoer, voor zover het geen openbaar vervoer is, begrepen, dus ook het vervoer per autobus voor particuliere doeleinden. Dit betekent dat voor busvervoer steeds een vergunning nodig is, zij het dat voor niet bedrijfsmatig verricht busvervoer kan worden volstaan met een beperkte vergunning waaraan geen eisen van betrouwbaarheid, kredietwaardigheid en vakbekwaamheid worden gesteld.

Het in het wetsvoorstel bedoelde taxivervoer omvat mede het, nog in de WAP apart onderscheiden, groepsvervoer voor zover uitgevoerd per personenauto. Een aparte benadering van het groepsvervoer per personenauto is niet zinvol meer.

In de praktijk worden taxivervoer en het in de WAP bedoelde groepsvervoer per personenauto in vele gevallen door eenzelfde onderneming verricht.

De toevoeging «tegen betaling» in de definitie van taxivervoer maakt duidelijk dat het particuliere personenvervoer met een personenauto niet onder de Wet personenvervoer valt.

De bestuurder van een personenauto vervoert tegen betaling als hij deze betaling rechtstreeks ontvangt van de reiziger of van een ander ten behoeve van wie hij de reiziger vervoert.

Van betaling in de zin van de Wet personenvervoer is geen sprake indien een vergoeding in de kilometerkosten van de auto wordt verstrekt in de particuliere sfeer, bijvoorbeeld bij vervoer bij wijze van vriendendienst, in carpooling die niet als bedrijf wordt uitgeoefend of op een particuliere vakantiereis.

Voor de gevallen waarin een vervoerder zowel over een vergunning voor het verrichten van openbaar vervoer beschikt als over een vergunning voor besloten busvervoer of taxivervoer zullen ter voorkoming van concurrentievervalsing nadere calculatievoorschriften worden gegeven over het prijsbeleid dat gevolgd moet worden bij het verrichten van besloten vervoer. Voorkomen moet immers worden dat openbaarvervoerbedrijven die een financiële bijdrage ontvangen van de overheid, marginale kosten gaan berekenen om goedkoper op de bus- of taximarkt te kunnen opereren.

4.4. Toegang tot het beroep

Het wetsvoorstel blijft eisen van betrouwbaarheid en vakbekwaamheid stellen aan de beroepsuitoefening van openbaar vervoer, besloten busvervoer en taxivervoer. Eisen van kredietwaardigheid worden slechts gesteld aan het bedrijfsmatig verrichten van openbaar vervoer en besloten busvervoer.

De eisen zijn er – mede ter bescherming van werknemers en consumenten – op gericht goed functionerende ondernemingen in het beroepspersonenvervoer te hebben.

Op advies van de werkgroep Nicaise die het orderingsrecht inzake het taxivervoer op de mogelijkheden van deregulering heeft gezien, heeft de regering besloten de eis van kredietwaardigheid voor het taxivervoer te laten vervallen.

In nader in het Besluit personenvervoer aan te geven gevallen kan de minister ontheffing verlenen van de eisen van betrouwbaarheid, kredietwaardigheid of vakbekwaamheid.

Geen van de eisen wordt gesteld aan vervoer per bus ten behoeve van niet-bedrijfsmatige particuliere doeleinden en besloten busvervoer dat wordt verricht als nevenactiviteit ten behoeve van een hoofdactiviteit die niet bestaat uit het vervoer van personen, het zogenaamde werknemersvervoer.

4.5. Concurrentieverhoudingen

De concurrentieverhoudingen in het beroepspersonenvervoer zullen niet mogen worden verstoord door het niet naleven van de wet. Met name een effectieve controle op de naleving van de Rijttijdenwet en de naleving van collectieve arbeidsovereenkomsten is daarbij voor het beroepspersonenvervoer van grote betekenis.

Het voorstel van de Wet personenvervoer bevat een voorziening die het mogelijk maakt bij algemene maatregel van bestuur te regelen dat een vergunning wordt gewijzigd of ingetrokken indien een in het beroepspersonenvervoer werkzame vervoerder de verplichtingen uit de, rechtens voor die vervoerder geldende, collectieve arbeidsovereenkomst niet nakomt.

Ik acht het echter in de eerste plaats een taak van het bedrijfsleven, van organisaties van werkgevers en van werknemers gezamenlijk, voorzieningen te treffen dat ongeoorloofde afwijkingen van collectieve arbeidsovereenkomsten worden gecorrigeerd.

Eerst wanneer het bedrijfsleven op dit punt zijn verantwoordelijkheid heeft genomen, zal ik bezien of gebruikmaking van de administratieve sanctie van wijziging of intrekking van de vergunning in bepaalde zich voordoen- de gevallen als sluitstuk gewenst is.

4.6. Toegang tot de markt

Tegen de achtergrond van eerlijke concurrentieverhoudingen heb ik overwogen in hoeverre de toegang tot de markt van het bedrijfsmatig personenvervoer nog moet worden beperkt door bij de vergunningsverlening naar de vraag op de markt te zien.

In het openbaar vervoer worden vraag en aanbod in feite jaarlijks op elkaar afgestemd bij de vaststelling van de dienstregelingen door burgemeester en wethouders en de Minister van Verkeer en Waterstaat. Deze vaststelling en de daarmee samenhangende vergunningsverlening hebben een zodanig capaciteitsregulerend effect, dat overige capaciteitsregelingen niet nodig zijn.

De toegang tot de markt van het toer- en ongeregeld vervoer in meer dan één gemeente is thans praktisch onmogelijk als gevolg van de toepassing van het in de Wet Autovervoer Personen voorziene capaciteitsregime.

Het moet als ongewenst worden beschouwd dat nieuwkomers geen kans krijgen. De stap van een praktisch gesloten markt naar een volledig vrije toetreding acht ik evenwel te groot. Het valt niet te overzien wat hiervan de gevolgen zouden zijn.

In het wetsvoorstel heb ik daarom bij de vergunningverlening voor besloten busvervoer een eenvoudige toetsing gekozen die een serieuze nieuwkomer een redelijke kans geeft aan de slag te gaan. Indien een vervoerder aantoont dat hij voorziet in een vraag naar door hem te verrichten vervoer, dient hij hiervoor vergunning te krijgen. Die vraag dient dan wel van voldoende omvang een tijdsduur te zijn. Indien bij een eenvoudige periodieke toetsing blijkt dat een vervoerder voor minder of meer bussen vergunning heeft dan wordt gerechtvaardigd door het verrichte vervoer in een zekere periode, kan de vergunning worden gewijzigd. In het Besluit personenvervoer wordt dit nader geregeld.

De in het voorstel voorziene toetsing voorkomt dus alleen dat lichtvaardige kansjes op succes in het besloten busvervoer worden gewaagd,

waar op den duur iedereen schade van ondervindt.

Bij het taxivervoer doet zich een soortgelijke situatie voor als bij het busvervoer. Nieuwe ondernemers hebben nauwelijks toegang tot de taximarkt, anders dan door overname van een bestaande vergunning.

Een vrije toegang tot de markt voor het taxivervoer voor degenen die voldoen aan de eisen van betrouwbaarheid en vakbekwaamheid is niet verantwoord. Daarvan moet in bepaalde gebieden zo'n toevloed van nieuwkomers worden verwacht dat voor een ontwrichting van de markt moet worden gevreesd. Hier zal toch nog de algehele werkelijke vraag naar taxivervoer binnen het gebied waarvoor de vergunning wordt verleend criterium bij de vergunningverlening moeten zijn.

Nadere invulling van dit door de Commissie Taxivervoer aanbevolen criterium wordt overgelaten aan de gedeputeerde staten van de provincies of aan de openbare lichamen van gemeenschappelijke regelingen van gemeenten ter behartiging van het taxivervoer, die in het voorstel met de verlening van taxivergunning worden belast. Indien op een later tijdstip behoefte blijkt te zijn aan landelijk uniforme normen, dan is het mogelijk deze in het Besluit personenvervoer alsnog op te nemen.

4.7. Verdeling van bestuurlijke bevoegdheden

Bij de regeling van een nieuwe organisatie voor het beroepspersonenvervoer heb ik de verdeling van de bestuurlijke bevoegdheden nader gezien.

Voor het openbaar vervoer ben ik daarbij uitgegaan van het al eerder geformuleerde beginsel dat bestuurlijke bevoegdheden en financiële verantwoordelijkheden zoveel mogelijk in dezelfde hand behoren te liggen.

Ook de bevoegdheden tot vergunningverlening voor het openbaar vervoer en tot vaststelling van de dienstregeling dienen in dezelfde hand te liggen teneinde de gewenste samenhang te verzekeren.

Voor het overige beroepspersonenvervoer heb ik vooral gezocht de doelmatigheid van de vergunningverlening te vergroten, onder meer door beperking van het aantal vergunningverlenende organen.

Op basis van deze uitgangspunten ben ik tot de volgende verdeling van bestuurlijke bevoegdheden gekomen.

Burgemeester en wethouders behouden hun bevoegdheid tot het verlenen van een vergunning voor het verrichten van lokaal openbaar vervoer en de daarmee samenhangende vaststelling van het voorzieningen-niveau van het lokale openbaar vervoer.

De Minister van Verkeer en Waterstaat krijgt bevoegdheden tot het verlenen van een vergunning voor het verrichten van interlokaal openbaar vervoer en tot het vaststellen van de dienstregeling van het interlokale openbaar vervoer, dat is het openbaar vervoer in meer dan één gemeente per trein, metro, tram, bus of auto.

De bevoegdheidstoedeling voor het interlokale openbaar vervoer per autobus wijkt af van die in de WAP.

In de WAP is de vergunningverlening voor dit interlokale openbaar vervoer toegeedeeld aan de Commissie Vervoervergunningen en de goedkeuring van de door de streekvervoeren-derneming opgestelde dienstregeling aan de Rijkshoofdinspecteur van het Verkeer.

Het is niet gewenst de twee bevoegdheden toe te delen aan de Commissie Vervoervergunningen of aan de Rijkshoofdinspecteurs van het Verkeer, omdat dan deze bevoegdheden en de financiële verantwoordelijkheden los van elkaar zouden blijven staan. Bovendien zou daarmee tekort worden gedaan aan de behoefte de bestuurlijke invloed op de vaststelling van de dienstregeling te vergroten en – in samenhang daarmee – onvoldoende recht worden gedaan aan de politieke verantwoordelijkheid van de minister voor het openbaar vervoer.

De provincies kunnen niet in aanmerking komen voor toekenning van de twee bevoegdheden, omdat hierdoor problemen zouden worden geschapen ten aanzien van het grote aantal provinciegrensoverschrijdende lijnen. Bij de vaststelling van provinciale dienstregelingen zou over de interprovinciale lijnen tijdrovend overleg tussen de provincies nodig zijn. Een conflictoplossende rol van de minister zou niet te vermijden zijn.

Het is voorts praktisch ondoenlijk te bepalen welke kosten en opbrengsten aan de interprovinciale lijnen moeten worden toegerekend en hoe deze kosten en opbrengsten vervolgens over de betrokken provincies moeten worden verdeeld. De provinciale budgetten bieden bovendien te weinig ruimte om een financiële verantwoordelijkheid ten aanzien van het streekvervoer in reële zin gestalte te geven. Tegenvallers zouden

onvermijdelijk naar het Rijk moeten worden teruggespeeld.

De provincies worden wel sterker betrokken bij de vaststelling van de dienstregeling voor het interlokale openbaar vervoer dan in de huidige situatie is voorzien, door het opnemen van een wettelijke plicht van de minister gedeputeerde staten advies te vragen met het oog op de vaststelling van de dienstregeling in hun provincie, daar onder begrepen de dienstregeling van regionale NS-lijnen. Een procedure terzake wordt uitgewerkt in het Besluit personenvervoer.

Bovendien zal de minister aan gedeputeerde staten advies vragen over voornemens tot ingrijpende wijzigingen van dienstregelingen van interlokaal openbaar vervoer zoals bij studies tot integratie en voorgenomen ontsluitingen van nieuwe woongebieden, alsmede over voornemens tot vergunningverlening inzake interlokaal openbaar vervoer in hun provincie en tot overdracht van bevoegdheden inzake interlokaal openbaar vervoer in die provincie.

Het wetsvoorstel schrijft zowel burgemeester en wethouders als de Minister van Verkeer en Waterstaat voor belanghebbenden in de gelegenheid te stellen wensen kenbaar te maken ten aanzien van de dienstregeling. Het wordt aan hen overgelaten de vorm van de inspraak te bepalen.

De bevoegdheid tot het vaststellen van de tarieven en de modellen van vervoerbewijzen voor het openbaar vervoer voor zover niet verricht door de N.V. Nederlandse Spoorwegen berust – overeenkomstig de in te trekken Wet VOV – bij de minister.

Ten aanzien van de tarieven voor het openbaar vervoer dat wordt verricht door de Nederlandse Spoorwegen beperkt de minister zich tot vaststelling van de algemene tariefhoogte en goedkeuring van de door de Nederlandse Spoorwegen voorgestelde tarieven.

Aangezien de ministeriële bevoegdheden tot vergunningverlening en tot vaststelling van de dienstregeling van het interlokale openbaar vervoer tevens de Nederlandse Spoorwegen betreffen, vervallen daarmee de in de Reorganisatiewet 1937 aan de minister toegekende bevoegdheid tot spoorwegconcessieverlening voor zover het de exploitatie betreft en de in de Spoorwegwet geregelde goedkeuring van de NS-dienstregeling.

Voor de zogenaamde agglomeratielijnen, de interlokale openbaarvervoerdiensten in verstedelijkte gebieden, is

een intergemeentelijke oplossing gezocht. De minister kan zijn bevoegdheden plus financiële bijdragen inzake dit vervoer om redenen van doelmatigheid (bij voorbeeld wegens het overwegend lokale karakter) overdragen aan burgemeester en wethouders van een gemeente van waaruit of waarheen dit vervoer wordt verricht en wel op verzoek van deze gemeente.

Bij een voorgenomen overdracht van de bevoegdheden inzake een interlokale agglomeratielijns hoort de minister de overige betrokken gemeenten en vervoerders en vraagt advies aan het betrokken college van gedeputeerde staten. De gemeente waaraan de bevoegdheden zijn overgedragen, pleegt met de betrokken gemeenten overleg over de dienstregeling. Indien dit overleg niet tot overeenstemming leidt, stelt de minister op verzoek van één of meer van de betrokken gemeenten de dienstregeling van dit openbaar vervoer vast.

Het wetsvoorstel biedt de mogelijkheid dat gemeentelijke bevoegdheden inzake lokaal vervoer alsmede ministeriële bevoegdheden inzake interlokaal openbaar vervoer worden overgedragen aan het openbaar lichaam van een gemeenschappelijke regeling. Bijdragen voor de exploitatie van openbaar vervoer kunnen dan rechtstreeks aan het openbaar lichaam van de gemeenschappelijke regeling worden uitgekeerd.

De samenhang tussen het lokale en het interlokale vervoer wordt verzekerd door voorgeschreven overleg hierover tussen burgemeester en wethouders en de minister. Is een gemeenschappelijke regeling tot stand gekomen, dan vervult het dagelijks bestuur van het openbaar lichaam van de gemeenschappelijke regeling de overlegtaak in de plaats van burgemeester en wethouders.

Door het wegvallen van het onderscheid tussen lokaal en interlokaal besloten busvervoer, is er geen aanleiding meer burgemeester en wethouders vergunningverlenende bevoegdheid toe te delen ten aanzien van dit vervoer.

Bevoegdheid tot verlening van een vergunning voor besloten busvervoer wordt in het wetsvoorstel slechts toegekend aan de minister. Daarmee vervalt tevens de in de WAP voorziene bevoegdheid van de Commissie Vervoervergunningen tot het verlenen van vergunningen voor het interlokale busvervoer.

In overeenstemming met het meerderheidsadvies van de Commis-

sie Taxivervoer is in het voorstel de bevoegdheid tot vergunningverlening en de vaststelling van de tarieven in het taxivervoer in eerste aanleg burgemeester en wethouders, zoals in de WAP is geregeld.

De beweegreden daarvan is de toegenomen regionale betekenis van het taxivervoer.

Geëdeputeerde staten kunnen een taxivergunning afgeven voor de gehele provincie of voor een deel daarvan dat het grondgebied van meer dan één gemeente omvat. Een vervoergebied dat een deel van de provincie omvat, dient samen te vallen met een samenwerkingsgebied zoals in de voorgestelde wijziging van de Wet gemeenschappelijke regelingen wordt bedoeld, tenzij in verband met de schaal van het taxivervoer een andere begrenzing van het vervoergebied bijzonder aangewezen is.

Indien gemeenten een gemeenschappelijke regeling hebben getroffen ter behartiging van taxivervoer dienen geëdeputeerde staten hun bevoegdheden inzake dit vervoer over te dragen aan het openbaar lichaam van de gemeenschappelijke regeling. Deze mogelijkheid is vooral van belang voor samenwerkende gemeenten in verstedelijkte gebieden.

Indien een taxivervoergebied twee provincies beslaat, kunnen de betrokken geëdeputeerden op grond van de Wet gemeenschappelijke regelingen een gemeenschappelijke regeling aangaan, eventueel samen met gemeenten.

De positie van de CVV

Bij de uiteenzetting over de verdeling van de bestuurlijke bevoegdheden is naar voren gekomen dat aan de Commissie Vervoervergunningen geen bevoegdheden meer zijn toegekend voor het interlokale openbaar vervoer per bus en het interlokale besloten busvervoer. Ten aanzien van het openbaar vervoer is dat het gevolg van het streven bestuurlijke bevoegdheden en financiële verantwoordelijkheid in dezelfde hand te leggen.

De ministeriële bevoegdheden inzake het gehele interlokale openbare personenvervoer maken het voorts beter mogelijk het vervoer over de weg en over de rail op elkaar af te stemmen.

Het kan niet doelmatig worden geacht dat zoals thans het geval is de vergunningverlening voor het internationale autobusdienstvervoer en het internationale groepsvervoer praktisch

geheel wordt voorbereid door de minister wegens het noodzakelijke overleg met andere landen en respectievelijk door de Rijkshoofdinspecteur van het Verkeer en de CVV slechts formeel wordt afgehandeld. Het is praktischer dat de minister de vergunningverlening van het internationale busvervoer geheel verzorgt, daaronder begrepen het zogenaamde pendelvervoer.

Gezien de verantwoordelijkheid van de minister voor het internationale vervoer, dat ongeveer zestig procent van het totale toer- en ongeregeld vervoer uitmaakt en uit een oogpunt van doelmatigheid en doorzichtigheid is in het voorstel van een Wet personenvervoer de vergunningverlening voor het besloten busvervoer uitsluitend bij de minister gelegd.

De consequenties van deze beleidskeuzen voor het secretariaat van de CVV worden nader onder ogen gezien in de paragraaf die is gewijd aan de personele consequenties van de algehele veranderingen die het voorstel van de Wet personenvervoer met zich brengt.

4.8. Rijksbijdragen voor openbaar vervoer

In paragraaf 3 van deze toelichting is reeds aangegeven dat de huidige financiële regeling ten behoeve van het openbaar vervoer om een aantal redenen niet meer voldoet. Ik heb het daarom noodzakelijk geacht bij het opstellen van het wetsvoorstel een nieuwe regeling te treffen voor de opvang van tekorten die voortvloeien uit de exploitatie van openbaar vervoer.

De rijksvergoeding voor de gemeentelijke uitgaven inzake het lokaal openbaar vervoer geschiedt thans via een specifieke uitkering.

Zowel in de gemeentewet als in de Financiële-Verhoudingswet 1984 zijn regels opgenomen waaraan moet worden voldaan wanneer het Rijk beleidsvoorstellen voorbereidt die financiële gevolgen hebben voor de gemeenten en regels betreffende het handelen van het rijk in financiële aangelegenheden die de uitoefening van taken en activiteiten door gemeenten raken.

Specifieke uitkeringen zijn slechts in bepaalde in de gemeentewet aangeduide gevallen aanvaardbaar als bekostigingswijze van overheidshandelen. De bekostiging van de uitoefening van taken door gemeenten dient, in volgorde van afnemende voorkeur plaats te vinden via tarieven, eigen

belastingen en heffingen, de algemene uitkering van het Gemeentefonds of via een specifieke uitkering.

Bekostiging van het openbaar vervoer geschiedt voor een deel via tarieven. Het na aftrek van de vervoersopbrengsten resterende totale tekort van het openbaar vervoer komt thans geheel – via bijdragen aan gemeenten en ondernemingen – ten laste van 's rijks kas. Immers de exploitatiekosten voor de gemeenten en ondernemingen worden geheel ten laste van de begroting van Verkeer en Waterstaat gebracht.

Het thans voorliggende wetsvoorstel beoogt de financiële verantwoordelijkheid van de gemeenten voor het lokaal openbaar vervoer te herstellen.

Tijdens het overleg ter uitvoering van artikel 237b van de gemeentewet en van artikel 35 van de Financiële-Verhoudingswet 1984 is de vraag aan de orde geweest of de gemeenten in het vervolg via de algemene uitkering uit het Gemeentefonds zouden kunnen worden gecompenseerd voor exploitatie van het lokaal openbaar vervoer. De gedachte daarbij was onder meer het streven naar een optimale koppeling van bestuurlijke bevoegdheden en financiële verantwoordelijkheid voor het lokale openbaar vervoer. In dit verband is een onderzoek ingesteld naar de mogelijkheid de bijdragen aan de gemeenten voor de exploitatiekosten van het openbaar vervoer te verdelen aan de hand van de verdeelmaatstaven van het Gemeentefonds.

Bij dit onderzoek is gebleken dat het hanteren van de verdeelmaatstaven van het Gemeentefonds zou leiden tot een niet onbelangrijke herverdeling van middelen tussen betrokken gemeenten. De verdeelmaatstaven houden geen rekening met het vervoer en de ontwikkeling daarvan, terwijl juist hierin een belangrijke relatie ligt met het kostenpatroon.

Gelet op het bovenstaande is in overleg met de beheerders van het Gemeentefonds geconcludeerd dat bekostiging door middel van een specifieke uitkering de voorkeur verdient.

Het ontwerp voorziet in een financiële bijdrage aan gemeenten met een inwonertal van 50 000 of hoger mits het bieden van openbaar vervoer als een lokale voorziening naar mijn oordeel doelmatig is. Onder dezelfde voorwaarde kunnen ook gemeenten die in het kader van het verstedelijkingsbeleid aangewezen zijn om te groeien tot een inwonertal van ten minste vijftigduizend voor een bijdrage in aanmerking komen.

Almere blijft dus een bijdrage ontvangen.

De acht gemeenten met een inwonertal onder de vijftigduizend die thans een rijksbijdrage ontvangen voor de verzorging van lokaal openbaar vervoer door veelal streekvervoer-ondernemingen blijven in aanmerking komen voor een dergelijke bijdrage krachtens een afzonderlijke regeling in de Wet personenvervoer, eveneens onder de algemene voorwaarde dat het bieden van openbaar vervoer als een lokale voorziening naar het oordeel van de minister doelmatig is. Het gaat hier om de volgende gemeenten: Assen, Bergen op Zoom, Gorinchem, Harderwijk, Hoogeveen, Kampen, Roermond en Sittard. Zie voor een volledige lijst van de huidige uitkeringsgerechtigde gemeenten bijlage I.

De beoordeling of het bieden van een lokale voorziening doelmatig kan worden geacht, is van vervoerkundige aard. Aan het hier bedoelde doelmatigheidsvereiste wordt voldaan indien de vraag naar openbaar vervoer van zodanige aard is dat deze vraag meer adequaat kan worden beantwoord door middel van een lokaal openbaar vervoersysteem dan door interlokale voorzieningen.

Indien gemeenten hun bevoegdheden inzake lokaal openbaar vervoer hebben overgedragen aan een gemeenschappelijke regeling, zal de overeenkomstige bijdrage worden uitgekeerd aan het openbaar lichaam van de gemeenschappelijke regeling.

In de enkele bijzondere gevallen waarin een streekvervoeronderneming als gevolg van de techniek van de lijnvoering een lokale lijn exploiteert of een lokale buurtbusvoorziening biedt in een gemeente met minder dan vijftigduizend inwoners of in een gemeente die om één of andere reden geen rijksbijdrage ontvangt, kan aan deze onderneming hiervoor een bijdrage worden verleend.

Indien ministeriële bevoegdheden tot vergunningverlening en vaststelling van de dienstregeling inzake interlokaal openbaar vervoer zijn overgedragen aan een gemeente of het openbaar lichaam van een gemeenschappelijke regeling, ontvangt deze gemeente of het openbaar lichaam ook voor dit vervoer een financiële bijdrage.

Voor de exploitatie van interlokaal openbaar vervoer verleent de minister overigens financiële bijdragen aan de ondernemingen die dit vervoer verrichten.

De vaststelling van de door het Rijk te verlenen financiële bijdragen aan gemeenten en ondernemingen zal in grote lijnen aansluiten bij de methodieken die de laatste jaren zijn ontwikkeld.

De te verlenen bijdrage aan gemeenten heeft het karakter van een lump sum, die voorafgaand aan het jaar waarop de bijdrage betrekking heeft, wordt vastgesteld en vervolgens slechts gedurende het jaar wordt aangepast als gevolg van ontwikkelingen van loonkosten en prijzen. Uitgangspunt hierbij is dat de bijdrage in beginsel voldoende is om een efficiënte exploitatie van het openbaar vervoer mogelijk te maken. De gemeenten zijn vrij het bedrag naar eigen inzicht aan het openbaar vervoer te besteden.

De bijdragen aan de ondernemingen zullen het karakter krijgen van een taakstellend budget.

Voor de vaststelling van de grondslag van de bijdrage zal worden uitgegaan van het gebruik en de kosten van openbaar vervoer in een nader te bepalen periode.

Bezien zal worden of zich in deze periode niet teveel toevallige omstandigheden hebben voorgedaan waardoor de representativiteit is verstoord. Is zulks wel het geval dan zullen gegevens van de basisperiode na overleg tussen ministerie en gemeente of onderneming worden gecorrigeerd. Ook zullen correcties uit hoofde van efficiëncy maatstaven worden aangebracht.

Bij de jaarlijkse vaststelling van een bijdrage aan een gemeente speelt de geconstateerde en in bijzondere gevallen verwachte ontwikkeling van het vervoergebruik mede een rol. In hoeverre hiermee rekening wordt gehouden hangt af van de omvang van het voorzieningenniveau ten opzichte van het gebruik. Er is dus sprake van een vraagafhankelijke bijdrage.

Verder wordt de mogelijkheid gezien nadere objectiveringen aan te brengen. Hierbij is te denken aan bepaling van de bijdrage op basis van een globale normering van het aanbod, gebaseerd op de vervoervraag, gekoppeld aan een eveneens globale kostenfactor.

Voor gemeenten en bedrijven geldt dat de vervoeropbrengsten taakstellend zullen zijn. Algemene randvoorwaarde bij de jaarlijkse vaststelling van de te verlenen bijdragen is dat het totaalbedrag van de bijdragen past

binnen het voor dat jaar hiervoor beschikbare bedrag op mijn begroting. Dit betekent, dat ieder jaar opnieuw het totale niveau van de uitgaven voor openbaar vervoer op mijn begroting wordt vastgesteld. De mogelijkheid bestaat derhalve dat de bijdrage aan gemeenten en bedrijven, behalve op grond van de vervoersontwikkeling om budgettaire redenen moet worden aangepast. De eenmaal vastgestelde bijdrage zal dan in de loop van het jaar om deze redenen niet meer worden gecorrigeerd.

In afwijking van de huidige situatie wordt het de gemeenten weer toegestaan tekorten, ontstaan bij de exploitatie van openbaar vervoer, bijvoorbeeld als gevolg van eigen beleid of eventuele ondoelmatigheid in de bedrijfsvoering, voor eigen rekening te nemen. Indien de verkregen rijksbijdrage groter blijkt te zijn dan het uiteindelijke tekort dan dient het restant van de bijdrage – overeenkomstig het karakter van een specifieke uitkering – ten goede te komen aan het openbaar vervoer.

Ten aanzien van ondernemingen zal een zogenaamde egalisatieperiode in acht worden genomen gedurende welke overschotten en tekorten moeten worden gecompenseerd.

In het wetsvoorstel zijn de grote lijnen van de bijdrageregeling opgenomen. De nadere uitwerking daarvan zal in, bij of krachtens algemene maatregel van bestuur te geven regels plaatsvinden.

De bijdrage kan natuurlijk worden gewijzigd of beëindigd indien de gemeente of de onderneming daarom verzoekt. Ook indien de vergunning wordt gewijzigd of ingetrokken, is wijziging of beëindiging van de bijdrage gerechtvaardigd.

Indien opnieuw een vergunning aan een andere onderneming wordt verleend, zal ook opnieuw de hoogte van de bijdrage worden vastgesteld. In beginsel wordt eraan gedacht de bijdrage voort te zetten op het voorgaande niveau.

Voorts wordt de bijdrage beëindigd indien niet meer wordt voldaan aan de criteria voor het verkrijgen van een bijdrage; voor een overgangperiode zou een gewijzigde bijdrage kunnen worden verleend. Dat de minister daarbij een redelijke termijn in acht neemt, spreekt voor zich. In het voorstel is geen vaste termijn genoemd. Bij de bepaling van de termijn dient de minister de belangen van de onderneming, van het aldaar werkza-

me personeel en van de reizigers in aanmerking te nemen.

Investeringsen

In de Wet Autovervoer Personen zijn geen bepalingen opgenomen voor de verlening van bijdragen voor investeringen ten behoeve van openbaar vervoer.

Bijdragen voor investeringen, zoals bijvoorbeeld voor infrastructurele voorzieningen, worden steeds ad hoc verstrekt.

Op 3 maart 1967 is de Beschikking Rijksbijdragen aan gemeenten voor voorzieningen ten behoeve van het wegverkeer en het openbaar vervoer in en om de steden (Staatscourant nr. 52) in het leven geroepen. Omdat deze regeling op een aantal punten verouderd was, is deze in 1981 vervangen door de Bijdrageregeling verkeers- en vervoervoorzieningen (Staatscourant nr. 200).

In het wetsvoorstel zijn nu ook regelingen getroffen voor de financiering van grotere investeringen ten behoeve van het openbaar vervoer. Voor investeringen in infrastructuur is een specifieke uitkering gekozen na een soortgelijke afweging als bij de financiering van exploitatietekorten van het openbaar vervoer. Daarbij is vooral de ongelijkmatige spreiding in de tijd van grote infrastructuur-investeringen doorslaggevend geweest.

5.5. Nadere uitwerking op onderdelen

In deze paragraaf worden enkele onderwerpen uit het wetsontwerp van een nadere toelichting voorzien.

5.1. Bestuurlijke organisatie openbaar vervoer

Uitgangspunt voor de bestuurlijke organisatie van het openbaar vervoer is dat de bevoegdheden zoveel mogelijk worden toegedeeld aan het laagst mogelijk bestuursniveau waar dat doelmatig is.

Daarnaast moet worden opgemerkt dat de bestuurlijke grenzen geen rekening houden met de samenhang van het openbaar vervoer. De schaal waarop het openbaar vervoer zich afspeelt, is voor een belangrijk deel groter dan het gebied van een gemeente of een provincie (zie de agglomeratielijnen en de provinciegrensoverschrijdende lijnen). Er moet daarom, evenals in de WAP is gebeurd, een keuze gemaakt worden: lokaal

openbaar vervoer wordt behartigd door de gemeente, interlokaal openbaar vervoer (het streekvervoer en het treinvervoer) vallen onder verantwoordelijkheid van de minister. Aan de provincie wordt een adviestaak toegekend ten aanzien van het regionale vervoer.

De vaststelling van de dienstregeling van het interlokale openbaar vervoer door de minister laat onverlet dat de vervoeronderneming, met inachtneming van nader uit te werken richtlijnen, een concept-dienstregeling opstelt. Deze concept-dienstregeling zal over het algemeen slechts toetsing op hoofdlijnen behoeven. Afstemming op de vervoerbehoefte, op andere vervoerdiensten en een zekere landelijke evenwichtigheid zullen daarbij de belangrijkste elementen zijn.

Gekozen is voor ministeriële vaststelling van de dienstregeling voor streekvervoer en NS in plaats van goedkeuring om de bestuurlijke verantwoordelijkheid voor voorzieningenniveau, integratie en de hiervoor benodigde rijksbijdragen duidelijker gestalte te geven. Bij vaststelling heeft de minister de bevoegdheid wijzigingen aan te brengen in de voorgestelde dienstregeling. Zou de minister slechts mogen goedkeuren dan staat deze voor de keuze de voorgestelde dienstregeling zonder meer te aanvaarden dan wel te verzoeken een nieuw voorstel te doen. Bij verschil van opvatting kan daaruit licht een impasse ontstaan, die een voor een dienstregeling noodzakelijke snelle besluitvorming verhindert.

Agglomeratief vervoer

Interlokaal openbaar vervoer kan zodanig samenhangen met lokaal openbaar vervoer dat dit doelmatiger verricht kan worden onder verantwoordelijkheid van een gemeente. In tegenstelling tot de WAP opent deze wet de mogelijkheid daartoe.

Het begrip doelmatigheid heeft in dit verband vooral vervoerkundige betekenis, waarmee overigens tevens aspecten van bestuurlijke en financiële doelmatigheid samenhangen.

De in de praktijk ontstane agglomeratielijnen hebben zowel een lokale als een interlokale functie; ze vormen een onderdeel van de door burgemeester en wethouders vastgestelde lokale dienstregeling; kosten en opbrengsten van deze lijnen worden niet afzonderlijk bepaald.

Het is doelmatig lijnen die geëxploiteerd worden door een gemeentelijk vervoerbedrijf binnen de vervoerkundige opzet en het financiële budget van het gemeentelijk vervoerbedrijf te laten en dus ook onder de bevoegdheid van het college van burgemeester en wethouders dat de door dit bedrijf uit te voeren lokale dienstregeling vaststelt. Het zou niet doelmatig zijn deze lijnen vervoerkundig en dus ook bestuurlijk en in financiële zin onder te brengen in het streekvervoernet dan wel ze bestuurlijk en financieel als interlokaal vervoer te beschouwen en ze vervoerkundig bij het gemeentelijk bedrijf te laten. Dit laat onverlet dat in het kader van integratie tussen stads- en streekvervoer wijzigingen in de taakverdeling tussen gemeentelijk en streekvervoerbedrijf mogelijk blijven.

Over het algemeen zal van overdracht van de bevoegdheid inzake interlokaal vervoer slechts sprake zijn indien er reeds lokaal openbaar vervoer van enige omvang aanwezig is en indien het gaat om één of meer lijnen tussen een centrumgemeente en een randgemeente. In dat geval zal het belang van eenheid in het openbaar vervoer kunnen leiden tot het enigszins verruimen van de lokale bevoegdheden.

De bestuurlijk gelijkwaardige positie van gemeenten brengt dan wel met zich mee dat nadrukkelijk de betrokken gemeenten over de vast te stellen dienstregeling in goed overleg overeenstemming bereiken. Indien overeenstemming achterwege blijft, treedt de minister weer in zijn oorspronkelijke positie en stelt de dienstregeling vast.

Voor het vervoer waarvoor de bevoegdheid is overgedragen, wordt aan de centrumgemeente een financiële bijdrage verleend.

Om een goede onderlinge afstemming te bevorderen tussen interlokaal vervoer, waarvoor de bevoegdheid is overgedragen en het overige interlokaal vervoer, is overleg voorgeschreven tussen de tot vaststelling van de dienstregeling bevoegde burgemeester en wethouders en de minister.

Het voorstel biedt de mogelijkheid dat de minister de bevoegdheid tot vergunningverlening en vaststelling van de dienstregeling voor agglomeratief vervoer om redenen van doelmatigheid weer aan zichzelf trekt.

Het wetsvoorstel voorziet in de mogelijkheid dat burgemeester en wethouders hun bevoegdheden tot vergunningverlening en vaststelling van de dienstregeling voor lokaal

openbaar vervoer overdragen aan het openbaar lichaam van een gemeenschappelijke regeling. De minister keert dan de aan een of meer samenwerkende gemeenten verleende financiële bijdrage voor exploitatie van lokaal openbaar vervoer uit aan dit openbaar lichaam.

Is zo'n gemeenschappelijke regeling tot stand gekomen, dan kan de minister, om redenen van doelmatigheid, de bevoegdheid tot vergunningverlening en vaststelling van de dienstregeling voor interlokaal openbaar vervoer tussen de betrokken gemeenten overdragen aan het openbaar lichaam van de gemeenschappelijke regeling. Aan het openbaar lichaam wordt dan ook de financiële bijdrage voor het desbetreffende interlokale openbaar vervoer uitgekeerd.

Aangezien het dagelijks bestuur van het openbaar lichaam van de gemeenschappelijke regeling bij meerderheid van stemmen een dienstregeling vaststelt, bestaat hier geen behoefte aan een conflictoplossende bevoegdheid van de minister.

5.2. Rijksbijdrage voor exploitatie openbaar vervoer

In paragraaf 4.8 is aangegeven dat de exploitatietekorten van het openbaar vervoer door het Rijk voorshands via specifieke uitkeringen bekostigd zullen worden.

Bij de invoering van de Wet personenvervoer sluit de vaststelling van de bijdrage aan bij de verschillende methodieken die de laatste jaren gevolgd zijn voor de vaststelling van de rijksbijdragen voor de gemeenten met een eigen openbaar-vervoerbedrijf, de zogenaamde subsidiërende gemeenten en de streekvervoerondernemingen.

Uitgaande van een aantal taakstellende normeringen zullen differentiaties op onderdelen voorshands te accepteren zijn.

Bepaalde normeringen ten aanzien van de kosten in de drie of vier grote steden, de overige gemeenten en in het streekvervoer behoeven dan ook niet dezelfde te zijn. Exploitatie van openbaar vervoer in de grote steden, met behulp van verschillende vervoer-technieken, brengt bij voorbeeld een ander kostenpatroon met zich mee dan de verzorging van het openbaar vervoer in dunbevolkte regio's.

Wanneer in het voorgaande sprake is van voortzetting van de verschillen

de methodieken voor de vaststelling van de rijksbijdrage, kan hierover het volgende worden opgemerkt:

A. Als uitkering voor gemeenten met een eigen vervoerbedrijf is gekozen voor een zogenaamde lump sum die gebaseerd is op de methodiek van het beheersruimtemodel en het daaraan ten grondslag liggende uniforme rekenschema.

B. Voor de uitkering aan gemeenten die het lokale openbaar vervoer laten verrichten door (streekvervoer)ondernemingen wordt de bijdrage afgeleid van de kwantiteiten en kosten per eenheid van de bedrijven die in die gemeenten opereren.

C. Voor de uitkering aan ondernemingen die streekvervoer verrichten, wordt overgegaan tot taakstellende budgetten die gebaseerd zijn op de methodiek van het uniforme rekenschema.

Voor de drie bedoelde categorieën is het grote verschil met de vroegere situatie dat bij invoering van de Wet personenvervoer het saldo van kosten en opbrengsten taakstellend zal zijn en tevens dat het eenmaal uitgekeerde bedrag, behoudens bijstellingen van ontwikkelingen in loonkosten en prijzen, niet meer zal worden bijgesteld aan de definitieve bedrijfsresultaten.

Ad A. Voor de gemeenten die beschikken over een eigen vervoerbedrijf, zal de lump sum bij de invoering van de Wet personenvervoer als volgt worden bepaald:

De gerealiseerde en door het Ministerie van Verkeer en Waterstaat definitief vastgestelde kosten openbaar vervoer fungeren als uitgangspunt. Hierbij zal een gemiddelde van de jaren 1982 en 1983 worden gehanteerd, waarbij correcties worden gepleegd voor kosten die een gevolg zijn van incidentele omstandigheden. Hierover zal met de betrokken gemeenten vooraf overleg worden gevoerd.

Vanuit dit geschoonde basisjaar worden op een aantal vlakken taakstellingen ingebracht, met name ten aanzien van:

- de produktiviteit van het direct rijdend personeel;
- de produktiviteit van het direct technisch personeel;
- de verhouding tussen direct en indirect rijdend personeel;
- de omvang van de overheadkosten;
- het onderhoud in uren/kosten aan bus en tram.

Hierbij wordt ervan uitgegaan dat de betrokken bedrijven deze taakstellingen in de jaren voorafgaand aan de invoering van de wet goeddeels binnen het taakstellend budget hebben verwezenlijkt.

Bedoelde taakstellingen worden gedifferentieerd toegepast tussen enerzijds de drie of vier grote gemeenten en anderzijds de overige. Tevens wordt afzonderlijk rekening gehouden met pijlpijneffecten. Dit betreft investeringen waarvoor in het verleden goedkeuring is gegeven maar die in latere jaren nog tot aanzienlijke extra uitgaven leiden.

Overigens vraagt de problematiek van de kapitaallasten van met name de niet routinematige investeringen bijzondere aandacht.

Voorshands wordt geopteerd voor de mogelijkheid deze via aanvullende regelingen te financieren. Deze investeringen waarbij moet worden gedacht aan grote infrastructurele projecten, gebouwen en materieel geven schoksgewijs verhogingen van de exploitatiekosten te zien. Voor de investeringen in infrastructuur zal afzonderlijk een bijdrage worden verstrekt. Voorts wordt verwezen naar paragraaf 5.3.

Overigens kunnen de hier bedoelde investeringen additionele kosten voor de exploitatie met zich meebrengen. Hiervoor zal bijstelling van de lump sum kunnen plaatsvinden.

De voor enig jaar bepaalde lump sum van een gemeente wordt - behalve aan loon- en prijsmutaties - aangepast aan de ontwikkeling van het vervoer indien daartoe aanleiding bestaat. Hierbij is van belang de relatieve positie die een gemeente qua peil van het voorzieningenniveau ten opzichte van andere gemeenten inneemt. Heeft een gemeente ten opzichte van het gebruik een relatief hoog voorzieningenniveau dan zal bijstelling voor de vervoergroei achterwege blijven, terwijl een gemeente die een ten opzichte van het gebruik relatief laag voorzieningenniveau kent wel wordt gecompenseerd voor de meerkosten van de groei.

Hiervoor zullen globale kengetallen met betrekking tot de vraag/aanbodverhouding worden ontwikkeld. Het is noodzakelijk dat daarbij uniforme vervoergegevens beschikbaar zijn.

Overigens dient te worden opgemerkt dat indien het totale budget voor het openbaar vervoer onvoldoende is om additionele middelen voor het opvangen van vervoergroei beschikbaar te stellen, een groei in de

ene situatie, een afname van het budget elders kan betekenen.

Voor de vertaling van vervoergroei/afname in kosten wordt voorshands gebruik gemaakt van kostencoëfficiënten zoals toegepast bij de implementatie van het Tarievenplan 1984-1987.

Over de toerekening van vervoeropbrengsten wil ik nog het volgende zeggen.

Van belang is hierbij allereerst de vaststelling van de te verwachten totale opbrengsten van het lokale en interlokale vervoer gezamenlijk.

Deze opbrengst wordt berekend met behulp van factoren als de vervoeropbrengst en de verkochte aantallen kaarten per soort in het voorafgaande tariefjaar en de verwachtingen voor het komende jaar met inbegrip van de ontwikkeling van het vervoergebruik. Over deze elementen wordt overleg met betrokkenen gevoerd in het kader van het overleg over de vaststelling van de tarieven.

Het verdelingssysteem voor de vervoeropbrengsten dient enerzijds te worden gebaseerd op het aantal reizigerskilometers per gemeente en per onderneming en anderzijds op de opbrengst per reizigerskilometer.

Het aantal reizigerskilometers zal vanaf eind 1985 kunnen worden bepaald met behulp van het Vervoer Informatie Systeem.

De opbrengst per reizigerskilometer wordt vastgesteld aan de hand van aansluitend onderzoek naar het kaartgebruik.

Gedurende het jaar worden de opbrengsten toegevoerd op basis van een verdeelsleutel van gewaardeerde reizigerskilometers van het afgelopen jaar. De toedeling vindt maandelijks plaats waarbij de door de bedrijven zelf gerealiseerde opbrengsten in aanmerking worden genomen. Per kwartaal vinden correcties plaats met de werkelijk gerealiseerde reizigerskilometers.

Met het aldus geïnde opbrengstbedrag moeten de gemeenten en bedrijven uitkomen. Eventuele meen- en tegenvallers in de landelijke opbrengsten ten opzichte van de raming worden door middel van dit systeem over de betrokkenen verdeeld.

Voor de invloed van het grijs- en zwartrijden wordt gedacht aan een correctiefactor die wordt vastgesteld op basis van gericht objectief onderzoek naar dit verschijnsel.

In het voorgaande is uiteengezet hoe het uitkeringsmodel bij inwerking-treden van de Wet personenvervoer eruit ziet. De vraag kan worden

opgeworpen of dan een voldoende rechtvaardige verdeling over de gemeenten is bereikt. Immers de bestaande, historisch gegroeide situatie is met een aantal correcties als basis voor de uitkering genomen.

Met het oog hierop wordt bezien in hoeverre verdere objectiveringen in het uitkeringsmodel kunnen worden ingebracht. Gestreefd moet worden naar een situatie waarin gemeenten in principe in overeenkomstige omstandigheden gelijk worden behandeld, zowel ten aanzien van het voorzieningenniveau als ten aanzien van de hoogte van de kosten waarvoor dit wordt geboden. Wat het voorzieningenniveau betreft gaan de gedachten uit naar een aanbodnormering op basis van het vervoer.

Als uitgangspunt hiervoor geldt dat bij een hoger voorzieningenniveau een hogere bezettingsgraad past. De kwaliteit van het voorzieningenniveau kan worden aangeduid met als indicatoren het aantal voertuigkilometers per km bebouwd oppervlak en het aantal voertuigkilometers per inwoner.

Ten aanzien van de kosten geldt dat in de jaren voorafgaand aan de invoering van de wet reeds een aantal normeringen ter vergroting van de interne bedrijfsefficiëntie zijn doorgevoerd. Deze hebben tevens bijgedragen tot een rechtvaardiger verdeling van de voor het lokaal openbaar vervoer beschikbare bedragen. Toch blijven verschillen in kosten bij de invoering van de Wet personenvervoer bestaan.

Nagegaan zal worden in hoeverre het gerechtvaardigd is met deze kostenverschillen in de rijksbijdrage blijvend rekening te houden. Op dit vlak wordt verdergaand onderzoek gedaan teneinde te komen tot een globalere kostennorm, die echter wel rekening houdt met onvermijdelijke verschillen in bijvoorbeeld de gemiddelde omloopsnelheid. Gebleken is dat de gemiddelde omloopsnelheid van substantiële invloed is op de exploitatiekosten. Bij het inwerking-treden van de Wet personenvervoer zijn de resultaten van het onderzoek naar de gemiddelde omloopsnelheid nog niet van dien aard dat op verantwoorde wijze correcties kunnen worden toegepast. Eventuele correcties zullen rekening moeten houden met de plaatselijke omstandigheden.

Tenslotte wordt bezien in hoeverre het mogelijk is de norm voor de kosten zodanig op te zetten dat afzonderlijke financieringsregelingen zoveel mogelijk worden vermeden.

Ad B. Het lokaal openbaar vervoer in de zogenaamde subsidiërende gemeenten wordt – een enkele uitzondering daargelaten – verricht door streekvervoerbedrijven. In de administraties van die bedrijven vindt een toerekening plaats aan de activiteit lokaal vervoer. Vanuit de totale kosten van het bedrijf worden de kosten van het lokaal vervoer afgeleid. Deze vormen een geïntegreerd geheel. Teneinde dit niet te doorbreken wordt de lump sum voor de subsidiërende gemeenten afgeleid van de kwantiteiten en bedragen die voortvloeien uit de begroting van het totale bedrijf. Buskilometers, productieve chauffeursuren en bussen zijn direct toe te rekenen aan de gemeenten.

Normeringen ten aanzien van produktiviteit en efficiency zullen in de regel op het totale bedrijf uitwerken.

De gemeenten zijn vrij binnen dit budget mutaties in de dienstregeling aan te brengen dan wel uit eigen middelen extra voorzieningen te bestellen.

Tussen gemeenten en bedrijven zijn goede afspraken noodzakelijk over risico's en verantwoordelijkheden.

Ook ten aanzien van subsidiërende gemeenten blijft het streven gericht op verdere objectiveringen, waarbij eveneens zaken als normering van het aanbod op basis van het vervoer en normering van de gemiddelde omloopsnelheid een rol kunnen spelen.

Wat betreft de opbrengsten geldt dezelfde regeling als bij de gemeenten met een eigen vervoerbedrijf.

Ad C. Jaarlijks vindt op basis van een ingediende begroting na overleg met het vervoerbedrijf de vaststelling plaats van het taakstellende budget per onderneming.

Het taakstellende budget komt in het algemeen tot stand door vanuit een nader te bepalen basisjaar mutaties aan te brengen voor lonen, prijzen, wijzigingen van het voorzieningenniveau, investeringen en dergelijke.

Tevens is het de bedoeling de efficiency periodiek te toetsen door middel van een gericht programma van onderzoek. Hierover zal met de bedrijfstak (ESO) uitvoerig overleg worden gevoerd. Bij de vaststelling van het budget zal een grote mate van globaliteit in acht worden genomen. Detailbemoeienis met bedrijfsaangelegenheden zal tot het verleden behoren.

Ook zullen de voorstellen vanuit de ESO met betrekking tot de verdeling van het voor het streekvervoer

beschikbare begrotingsbedrag over de individuele bedrijven zwaar wegen.

Als het budget voor enig jaar is vastgesteld, is het verder taakstellend, met andere woorden behalve voor loon- en prijsmutaties vindt geen bijstelling meer plaats.

Aangezien het volledig overeenkomen van rijksbijdrage en realisatie onwaarschijnlijk is, worden de bedrijven in de gelegenheid gesteld plussen en minnen over een periode van drie jaar te egaliseren. Tegenvallers in de kostensfeer en/of opbrengsten kunnen derhalve slechts worden gecompenseerd door bezuinigingen op de uitgaven.

Het is duidelijk dat de bedrijven de ruimte moeten hebben om deze bezuinigingen aan te brengen. De vraag is op welke wijze dit kan zonder dat aan de eindverantwoordelijkheid van het Rijk met name voor het voorzieningenniveau in het streekvervoer wordt getornd.

De gedachten gaan uit naar een meer flexibel Normeringssysteem Voorzieningenniveau Streekvervoer (NVS) dat een zekere speelruimte bevat waarbinnen, al naar gelang de financiële armslag, kan worden gevarieerd.

Over de verschillende mogelijkheden om het NVS in de bedoelde zin aan te passen wordt overleg gevoerd met alle betrokkenen.

Ook geldt ten aanzien van de streekvervoerbedrijven dat de opbrengsten taakstellend zijn. De noodzaak tot het kunnen beschikken over mogelijkheden om tegenvallers op te vangen klemt dus eens te meer.

Voor het N.S.-reizigersvervoer van de Nederlandse Spoorwegen geldt vanaf 1972 de EEG-verordening 1191/69 voor de handhaving van de openbare dienstverplichtingen op het gebied van het vervoer per spoor, over de weg en over de binnenwateren. Op grond van deze verordening heeft de N.S. recht op een vergoeding van de economische nadelen van de aan haar opgelegde openbare dienstverplichtingen in het reizigersvervoer. Hiertoe worden een aantal voorwaarden gesteld zoals tariefplicht, vervoersplicht en exploitatieplicht. Voor de bepaling van het vergoedingsbedrag wordt door de N.S. een voor- en nacalculatie opgesteld conform de nationale uitwerking van deze verordening, de zogenaamde Regels en Procedures. Het ligt in mijn voornemen ook voor het N.S.-reizigersvervoer met taakstellende budgetten te gaan

werken. Over de implicaties hiervan alsmede over het bijbehorende informatieprofiel zal nog overleg met de N.S. plaatsvinden.

5.3. Rijksbijdrage voor infrastructuur openbaar vervoer

De bijdrageregeling voor infrastructuur zal verschillend worden uitgewerkt voor gemeenten die een bijdrage voor de exploitatie van openbaar vervoer ontvangen, voor provincies en gemeenten die daarvoor geen bijdragen ontvangen, streekvervoerdernemingen en de Nederlandse Spoorwegen.

In gemeenten die geen bijdrage voor de exploitatie van openbaar vervoer ontvangen, kunnen wel infrastructurale voorzieningen voor het openbaar vervoer nodig zijn. In het algemeen is dan sprake van voorzieningen ten behoeve van het streekvervoer waarvoor het Rijk verantwoordelijk is. Uitzondering is het interlokale vervoer in agglomeraties waarvoor de bevoegdheden zijn overgedragen aan de gemeente(n). Waar het Rijk de bestuurlijke en financiële verantwoordelijkheid draagt voor het interlokale openbaar vervoer, ligt het in de rede dat voorzieningen die ten behoeve van het streekvervoer nodig zijn in principe ten laste van het Rijk komen. Daarom wordt ervoor gekozen dat aan deze gemeenten een honderd procent-bijdrage kan worden gegeven voor de door deze gemeenten – naar het oordeel van het Rijk noodzakelijk – te maken kosten ten behoeve van het openbaar vervoer.

Hetzelfde geldt in principe daar waar het nodig is dat de provincie als wegbeheerder voorzieningen ten behoeve van het interlokale openbaar vervoer treft.

Vanzelfsprekend kunnen zowel gemeenten als provincies desgewenst uit eigen middelen extra voorzieningen ten behoeve van het openbaar vervoer treffen.

Gemeenten die wel een bijdrage voor de exploitatie van openbaar vervoer ontvangen, zijn in beginsel zelf financiële verantwoordelijk voor de hiervoor nodige voorzieningen. Toch wordt voor omvangrijke investeringen voor nieuwe infrastructuur, om reden van hun grote schoksgewijze invloed op de jaarlijkse exploitatie, afzonderlijk een bijdrage à fonds perdu verleend. Datzelfde geldt voor infrastructuur ten behoeve van het interlokaal vervoer waarvoor de

bevoegdheden zijn overgedragen aan de gemeente(n).

Voor investeringen uitsluitend ten behoeve van het streekvervoer kan aan het vervoerbedrijf een bijdrage worden verleend.

Kleine investeringen, zoals voor halten en abri's worden geacht te kunnen worden gefinancierd via de jaarlijkse bijdrage voor de exploitatie en komen derhalve in principe niet in aanmerking voor een investeringsbijdrage. Evenmin worden investeringsbijdragen verstrekt voor onderhoud of beheer.

De Bijdrageregeling verkeers- en vervoervoorzieningen van 1981 voorziet ook de mogelijkheid van investeringsbijdragen voor de aanleg en inrichting van stationspleinen, ter verbetering van de bereikbaarheid van N.S.-stations. Deze mogelijkheid zal volgens de nieuwe bijdrageregeling voor investeringen worden gehandhaafd. De bijdrage wordt, voor zover het de niet specifieke openbaar vervoervoorzieningen betreft, in principe gesteld op vijftig procent van de noodzakelijk te maken kosten.

Investerings in nieuwe infrastructuur voor N.S. kunnen evenals in het verleden in aanmerking komen voor investeringsbijdragen à fonds perdu.

5.4. Tarieven en vervoerbewijzen

De Wet Vervoersvoorwaarden Openbaar Vervoer (VOV) heeft ten doel ten behoeve van reizigers, die van het openbaar vervoer gebruik maken, uniforme regels te stellen voor het vervoer en het gebruik van ter zake daarvan getroffen voorzieningen, met inbegrip van regels over tarieven en vervoerbewijzen.

De in de Wet VOV geregelde materie is opgenomen in het onderhavige wetsvoorstel. De voornaamste bepalingen zijn in het voorstel zelf neergelegd terwijl de uitwerking in het Besluit personenvervoer haar beslag zal krijgen.

De bevoegdheid van de minister om de tarieven en modellen van vervoerbewijzen vast te stellen maakt het mogelijk verantwoordelijkheden te dragen voor een algemeen tariefbeleid, voor het behouden voor zover mogelijk een uitbreiding van de bereikte tariefeenheid en de uitwisselbaarheid van vervoerbewijzen in het openbaar vervoer, alsmede voor de tarieven als inkomstenbron voor het openbaar vervoer.

Voor openbaar vervoer waarvoor geen rijksbijdrage wordt verleend, bestaat voor deze vaststellingsbe-

voegdheid een zwakke basis. In het Besluit Personenvervoer wordt geregeld dat de minister in zo'n geval vaststelling achterwege laat.

Voor het gesubsidieerde lokaal en interlokaal vervoer voor zover dat niet wordt verricht door de N.V. Nederlandse Spoorwegen is met het oog op de tarief- en kaartintegratie nauwkeurige vaststelling noodzakelijk.

Voor zover de N.V. Nederlandse Spoorwegen niet bij de tarief- en kaartintegratie is betrokken kan de minister voor het door de N.V. verrichte openbaar vervoer volstaan met de vaststelling van de algemene tariefhoogte en zo nodig met het geven van regels over het te voeren tariefbeleid, gevolgd door goedkeuring van de door de Nederlandse Spoorwegen voor te stellen tarieven.

Van belang is voorts de relatie tussen het onderhavige wetsvoorstel en het voorstel van de Wet Overeenkomst Wegvervoer (WOW) en het voorstel van de Wet Overeenkomst Binnenlands Openbaar Personenvervoer (WOBOP). Waar het voorstel van de Wet personenvervoer ziet op de regeling van het openbaar vervoer in publiekrechtelijke zin, behelzen de WOW en de WOBOP de regeling van de civielrechtelijke gevolgen van de vervoerovereenkomst, met name de aansprakelijkheid.

Voor zover de minister tarieven heeft vastgesteld of goedgekeurd en vervoerbewijzen heeft vastgesteld, is het verboden openbaar vervoer te verrichten tegen andere dan deze vastgestelde of goedgekeurde tarieven en vastgestelde vervoerbewijzen. Deze bepaling richt zich uiteraard tot de vervoeronderneming.

5.5. *Bepalingen voor de reiziger*

Het bepaalde in de paragraaf van het voorstel ten aanzien van de reiziger bevat eveneens een gedeelte van de Wet VOV.

Met opzet is in het voorstel niet het woord vervoersvoorwaarden gebruikt zoals nog wel in de Wet VOV is gedaan. Dit woord suggereert te zeer een civielrechtelijke betekenis. Door vermindering van dit woord wordt bereikt dat de bepalingen waar het hier om gaat duidelijk als publiekrecht worden gezien. Overigens wordt hetzelfde beoogd als het in het artikel 8 van de Wet VOV bepaalde.

5.6. *Besloten busvervoer*

De minister zal worden belast met de vergunningverlening voor het besloten busvervoer.

De vergunning voor besloten busvervoer geeft de bevoegdheid tot het verrichten van personenvervoer per bus dat niet voldoet aan de kenmerken van het openbaar vervoer.

Daarnaast zal het mogelijk zijn vergunningen te verstrekken die, in de voorschriften, beperkt zijn tot een bepaalde vorm van vervoer, zoals het vervoer van werknemers door het eigen bedrijf.

De vervoerder die een vergunning aanvraagt, moet voldoen aan de eisen van betrouwbaarheid, kredietwaardigheid en vakbekwaamheid.

Voor de vervoerders die om een beperkte vergunning verzoeken, kan worden afgeweken van de eisen van betrouwbaarheid, kredietwaardigheid en vakbekwaamheid. De mogelijkheid daartoe is aangegeven in de desbetreffende EG-richtlijn.

Voor toetreding tot de markt is het voldoende dat de nieuwe vervoerder vraag naar vervoer, in voldoende mate naar omvang en tijdsduur, door zijn onderneming aantoonst. Dit betekent een belangrijke verruiming van de mogelijkheid van toetreding ten opzichte van de huidige situatie. Uitwerking van de toetredingsnorm geschiedt in het Besluit personenvervoer.

Krachtens de overgangsregeling in het wetsvoorstel krijgt een nieuwkomer gedurende twee jaren na het in werking treden van de wet steeds eerst een voorlopige vergunning voor twee jaar. Indien deze vergunninghouder vervolgens een vergunning voor onbepaalde tijd aanvraagt, wordt hem de gevraagde vergunning slechts verleend indien hij gedurende de looptijd van de voorlopige vergunning vervoer heeft verricht dat ten minste gelijk is aan de door de minister vastgestelde landelijke gemiddelde bezettingsnorm per bus en indien hij niet heeft gehandeld in strijd met het bij of krachtens de Wet personenvervoer bepaalde of met zijn CAO-verplichtingen. Deze regeling voor het verkrijgen van een vergunning voor onbepaalde tijd blijft gedurende vier jaren na inwerkingtreding van de wet van kracht. Er wordt vanuit gegaan dat daarna de bedrijfstak voldoende garanties heeft geschapen tegen prijsconcurrentie als gevolg van niet-naleving van wet of CAO.

In het Besluit Personenvervoer worden voorts regels gegeven voor een periodieke toetsing van het gebruik van de vergunning. De daarbij geconstateerde benutting van het aantal vergunde bussen kan aanleiding vormen tot wijziging van dit aantal of tot intrekking van de gehele vergun-

ning. Daarnaast kan de vervoerder te allen tijde verzoeken om inkrimping of uitbreiding van het aantal vergunde bussen of intrekking van de gehele busvergunning.

5.7. *Taxivervoer*

Voor het taxivervoer worden in de Wet personenvervoer belangrijke wijzigingen doorgevoerd ten aanzien van de vergunningverlening. In plaats van burgemeester en wethouders zal de vergunningverlening voor het taxivervoer geschieden door gedeputeerde staten of door het openbaar lichaam van een gemeenschappelijke regeling van gemeenten.

Gedeputeerde staten krijgen de mogelijkheid de vergunning te verlenen voor het gehele gebied van de provincie of delen daarvan, voorzover deze – in beginsel – samenvallen met in de Wet gemeenschappelijke regelingen voorziene samenwerkingsgebieden van gemeenten. Het openbaar lichaam kan slechts een vergunning verlenen voor het gebied van de gemeenschappelijke regeling. Deze wijziging in het vergunningstelsel kent een lange voorgeschiedenis.

De Stuurgroep-Van Thijn heeft reeds in 1971 geadviseerd over te gaan tot schaalvergroting, aangezien veel taxivervoer gemeentegrensoverschrijdend is. De Commissie Taxivervoer komt in 1983 wederom tot dezelfde conclusie. Verschillen in beleid tussen gemeenten die tot eenzelfde regio behoren hebben ongelijke concurrentieverhoudingen tot gevolg tussen taxi-ondernemingen uit aangrenzende gemeenten. Tegenover de consument leidt dit tot grote onduidelijkheid over de tarieven.

Een groter vervoergebied, dat wil zeggen een gebied dat niet meer beperkt is tot de grenzen van een gemeente, zal tevens de exploitatiemogelijkheden en daarmee de ontplooiingsmogelijkheden voor een taxibedrijf kunnen vergroten. Dit past volledig in het voorwaardenscheppend beleid dat de regering voor het taxivervoer voert.

In de Wet personenvervoer is, overeenkomstig een aanbeveling dienaangaande van de Commissie Taxivervoer, de mogelijkheid gegeven een vergunningbeleid te voeren dat gebaseerd is op de reële vraag naar taxivervoer in de regio waarvoor vergunning is verleend. De invulling van dit beleid wordt in beginsel overgelaten aan het vergunningverlenend orgaan.

De mogelijkheid van overdracht van

de vergunning is komen te vervallen. Dit betekent niet dat een taxi-onderneming niet meer verkocht kan worden. Het vergunningverlenende orgaan kan een nieuwe vergunning verstrekken aan de koper van een onderneming, mits deze voldoet aan de daartoe gestelde eisen.

De bepaling is vervallen dat taxi's slechts aan het begin van de rit per zitplaats kunnen worden verhuurd. Hiermee worden de exploitatiemogelijkheden van de taxi vergroot.

Uit het onderzoek Stimulering Taxivervoer is gebleken dat bij de consument grote onduidelijkheid bestaat over de tariefstelling voor het taxivervoer. De noodzaak om hierin verandering te brengen wordt nog eens onderstreept door de Commissie Taxivervoer. De regering heeft daarom besloten de taximeter en het gebruik van tarieflijsten in de taxi verplicht te stellen. Een en ander wordt geregeld in het Besluit personenvervoer.

5.8. *Internationaal vervoer*

Het internationaal vervoer omvat het internationale lijndienstvervoer dat als openbaar vervoer kan worden beschouwd en het overige internationale beroepspersonenvervoer. De regelingen voor het internationale busvervoer zijn vastgelegd in EG-verordeningen en bilaterale verdragen. Ook het internationale reizigersvervoer per trein wordt geregeld in verdragen. Nadere bepalingen over de uitvoering van deze verordeningen en verdragen zullen in het Besluit personenvervoer worden opgenomen.

5.9. *Gemeentelijk beleidsplan voor verkeer en vervoer*

Overeenkomstig het streven naar deregulering wordt het opstellen van een beleidsplan voor verkeer en vervoer in beginsel aan de gemeenten overgelaten. Een uitzondering hierop moet worden gemaakt voor die gemeenten die van het Rijk een financiële bijdrage ontvangen voor de exploitatie van lokaal openbaar vervoer. Gezien de grote bedragen die het Rijk hiervoor verstrekt en de financiële verantwoordelijkheden die deze gemeenten krijgen, mag het Rijk van deze gemeenten verlangen dat het beleid inzake verkeer en vervoer goed wordt onderbouwd.

Onder de huidige financiële regeling voor het openbaar vervoer is het opstellen van een verkeers- en vervoerplan, namelijk het verkeerscir-

culatieplan, een voorwaarde voor het verkrijgen van subsidie.

Stringente richtlijnen zoals deze thans nog gelden voor het opstellen van een verkeerscirculatieplan zullen niet worden gegeven voor het gemeentelijk beleidsplan voor verkeer en vervoer. Het wordt aan de gemeenten overgelaten de vorm waarin het plan wordt gegoten en de mate van gedetailleerdheid te bepalen. Het plan kan dus op zich zelf staan of een herkenbaar onderdeel zijn van meer algemene planfiguren zoals het structuurplan of een beleidsplan met meerjarenramingen.

In het beleidsplan voor verkeer en vervoer zou de samenhang van de in het slot van paragraaf 4.2 van deze toelichting genoemde elementen van het verkeer en vervoer tot uitdrukking dienen te komen. Het plan zou de doelstellingen en middelenkeuze van het beleid met eventueel een uitwerking naar te nemen uitvoeringsmaatregelen kunnen bevatten.

Indien gemeenten een beleidsplan voor verkeer en vervoer hebben opgesteld, kan dit tevens dienen ter beoordeling van verzoeken om een bijdrage voor infrastructuur ten behoeve van openbaar vervoer. Het plan zal een geldigheidsduur van ten hoogste tien jaren hebben.

Een plan voor een langere termijn zou de noodzakelijke concreetheid missen. Met deze termijn wordt tevens aangesloten bij andere gemeentelijke plannen zoals structuur- en bestemmingsplannen. Het staat gemeenten vrij het plan binnen de planperiode te herzien, waardoor het een voortschrijdend karakter krijgt.

In daarvoor in aanmerking komende gevallen kan het aanbeveling verdienen dat een gemeente een beleidsplan voor verkeer en vervoer opstelt mede in samenwerking met aangrenzende gemeenten.

Kosten, verbonden aan de opstelling van een beleidsplan voor verkeer en vervoer, worden ook in de toekomst niet bij de verlening van rijksbijdragen voor het openbaar vervoer in aanmerking genomen. Deze kosten behoren tot de normale apparaatskosten van de gemeenten.

5.10. *Bezwaar en beroep*

Overeenkomstig de laatste wijziging van de Wet Autovervoer Personen wordt in het wetsvoorstel beroep op het College van Beroep voor het bedrijfsleven (CBB) opengesteld voor degene, die door verlening, weigering, wijziging of intrekking van een

vergunning, danwel door een beschikking inzake een ontheffing van de eisen van betrouwbaarheid, kredietwaardigheid of vakbekwaamheid rechtstreeks in zijn belang wordt getroffen.

Nieuw is de opening van een beroepsmogelijkheid op het CBB voor degene die door verlening, weigering, wijziging of beëindiging van een financiële bijdrage voor exploitatie van openbaar vervoer of voor infrastructuur ten behoeve van openbaar vervoer rechtstreeks in zijn belang wordt getroffen.

Hiermee wordt eenzelfde beroepsmogelijkheid geschapen voor gemeenten en vervoerondernemingen. Zolang daarvoor niets is geregeld, staat in het Nederlandse rechtssystemeem beroep open voor gemeenten op de burgerlijke rechter en voor ondernemingen – op basis van de Wet administratieve rechtspraak overheidsbeschikkingen – op de Afdeling Rechtspraak van de Raad van State. Het CBB toetst, overigens evenzeer als deze beide rechterlijke instanties, op de rechtmatigheid van het gebruik van de ministeriële bevoegdheid.

De beroepsmogelijkheden op het CBB kunnen op een eenvoudige wijze samenvattend worden geformuleerd met de tekst: «Degene die rechtstreeks in zijn belang wordt getroffen door een op grond van deze wet en de daarop berustende bepalingen genomen beschikking, kan daartegen beroep instellen bij het College van Beroep voor het bedrijfsleven.»

Tegen een door burgemeester en wethouders vastgestelde dienstregeling kunnen belanghebbenden beroep instellen bij de gemeenteraad.

Tegen een door de minister vastgestelde dienstregeling kunnen belanghebbenden een bezwaarschrift indienen bij de minister.

In beide gevallen worden hogere voorzieningen niet praktisch geacht. Ze zouden zoveel tijd vergen dat het verband tussen de uitspraak en de lopende dienstregeling nauwelijks meer te leggen valt. Bovendien zouden hogere colleges zich met ver van hen staande details moeten bezighouden.

De vaststelling van de dienstregeling moet overigens vooral worden gezien als een bestuursbeslissing in een democratisch proces waarbij voor het lokaal vervoer belanghebbenden bij de inspraak en de gemeenteraad in algemene beschouwingen invloed kunnen doen gelden en voor het interlokaal vervoer eveneens inspraak van belanghebbenden en advisering

door gedeputeerde staten een rol spelen. Een toetsing van de beslissing van burgemeester en wethouders door de gemeenteraad en een heroverweging door de minister kunnen dan vervolgens als voldoende worden beschouwd.

5.11. Toezicht en opsporing

In de WAP zijn slechts bepalingen opgenomen met betrekking tot de opsporing van bij die wet strafbaar gestelde feiten. Dit betekent dat de opsporingsambtenaren van hun opsporingsbevoegdheid slechts dan gebruik mogen maken indien er een vermoeden van een strafbaar feit bestaat. Ook indien echter geen vermoeden van een strafbaar feit bestaat, acht de regering het wenselijk dat toezicht op de naleving van het bij of krachtens deze wet bepaalde kan worden uitgeoefend. In het ontwerp is daarom een bepaling opgenomen die er toe strekt dit mogelijk te maken.

In het onderhavige wetsvoorstel is het toezicht op de naleving van het bij of krachtens deze wet bepaalde opgedragen aan nader hiertoe door de minister aangewezen ambtenaren. Hierbij wordt vooral gedacht aan diegenen die werkzaam zijn bij de Rijksverkeersinspectie.

Omdat de Rijksverkeersinspectie, als onderdeel van het Directoraat Generaal van het Verkeer, een dienst binnen het Ministerie van Verkeer en Waterstaat vormt, wordt zij niet afzonderlijk in de wet genoemd.

Daarnaast zal voor wat betreft de verplichtingen van de reiziger het toezicht op de naleving van de wet vooral geschieden door hiertoe speciaal aangewezen personen in dienst van de vervoerondernemingen. Zulks is allereerst gericht op de controle op zwart- en grijsrijden. Voorts zal het toezichthoudend personeel worden belast met het toezicht op een mogelijke verstoring van orde, rust, veiligheid en een goede bedrijfspgang.

De bevoegdheid tot het opsporen van bij of krachtens deze wet strafbaar gestelde feiten is beperkt tot diegenen die daartoe door de Minister van Verkeer en Waterstaat in overeenstemming met de Minister van Justitie zijn aangewezen. Deze procedure is noodzakelijk om te verzekeren dat degenen aan wie opsporingsbevoegdheid is toegekend, over voldoende kennis en vaardigheden beschikken om op de juiste wijze van de aan hen verleende bevoegdheid gebruik te maken en procesverbaal te kunnen opstellen dat aan alle vereisten

voldoet om tot strafvervolgning te kunnen overgaan.

Door de Minister van Justitie zijn daartoe een aantal geschiktheids- en bekwaamheidseisen opgesteld waaraan moet worden voldaan alvorens opsporingsbevoegdheid zal kunnen worden verleend. Daarnaast hebben opsporingsbevoegdheid de krachtens artikel 17, eerste lid, onder ten tweede, van de Wet op de economische delicten en de bij of krachtens artikel 141 van het Wetboek van Strafvordering, aangewezen ambtenaren. Op overtreding van een groot aantal bepalingen van deze wet is namelijk de Wet op de economische delicten van toepassing.

5.12. Dwang- en strafbepalingen

In het wetsvoorstel wordt onderscheid gemaakt tussen administratieve sancties en strafsancities. Hiermee is getracht op niet-naleving van het bij of krachtens deze wet bepaalde zo adequaat mogelijk te kunnen reageren.

De administratieve sancties zijn van tweeërlei aard: één kan worden toegepast jegens de reiziger die gebruik maakt van het openbaar vervoer en één kan worden toegepast jegens de vergunninghoudende onderneming.

Reizigers die de aanwijzingen van het toezichthoudend personeel, gericht op herstel of handhaving van orde, rust, veiligheid en een goede bedrijfspgang, niet opvolgen, kunnen door dit personeel uit het vervoermiddel worden geweerd of verwijderd voorzover zij daarin reeds hebben plaatsgenomen.

Daarnaast is in de sfeer van de administratieve sanctie geregeld dat een vergunning kan worden gewijzigd of ingetrokken door het orgaan dat de vergunning heeft verleend, indien de vergunninghouder in strijd met de vergunning of op andere wijze in strijd met het bij of krachtens deze wet bepaalde handelt.

Tevens is daarbij de mogelijkheid geopend dat een vergunning kan worden gewijzigd of ingetrokken indien de vergunninghouder zijn verplichtingen voortvloeiende uit de afgesloten CAO niet nakomt. Effectuering zal evenwel voorshands achterwege worden gelaten. Deze terughoudendheid heb ik in acht genomen, omdat ik het allereerst een taak acht van het bedrijfsleven voorzieningen te treffen waardoor overtredingen van de CAO-bepalingen worden gecorrigeerd. Eerst als het bedrijfsleven daarin niet in voldoende mate slaagt, zal moeten worden gezien of het

gewenst is de administratieve sanctie mogelijk te maken.

Naast de administratieve sancties kent het wetsvoorstel twee soorten strafsancities, te weten die krachtens de Wet op de economische delicten en die krachtens de Wet personenvervoer zelf.

De eerste categorie is gericht tegen overtredingen van verboden en voorschriften die zijn aan te merken als een economisch delict zoals bij voorbeeld het verrichten van openbaar vervoer, besloten busvervoer en taxivervoer zonder vergunning en het rijden zonder een geldig vergunningbewijs.

Strafsancities op basis van deze wet zelf zijn gericht tegen overtredingen die door de reiziger worden begaan, zoals het zonder geldig vervoerbewijs gebruik maken van het openbaar vervoer, het verstoren van de orde, rust, veiligheid en een goede bedrijfspgang en het niet opvolgen van de aanwijzingen van het toezichthoudend personeel terzake.

5 6. Overgangs- en slotbepalingen

In het wetsvoorstel wordt voorzien in een uitvoerige overgangsregeling. Dit is noodzakelijk omdat de Wet personenvervoer een zo fundamentele herziening van het vergunningstelsel biedt, onder meer als gevolg van een van de W.A.P. geheel afwijkende marktindeling, dat een eenvoudiger systeem, waarbij vergunningen ingevolge de W.A.P. kunnen worden aangemerkt als vergunningen ingevolge de Wet personenvervoer, niet mogelijk is.

Het thans in het voorstel opgenomen overgangsregime komt in het kort hierop neer.

Vergunningen ingevolge de W.A.P. die gelden op het tijdstip van het in werking treden van de Wet personenvervoer verliezen niet direct hun geldigheid als gevolg van het in werking treden van de nieuwe wet doch eerst na drie maanden.

Gedurende die periode, waarin ten aanzien van deze vergunningen de bepalingen van de W.A.P. van kracht blijven, kan door de betrokken vergunninghouders een nieuwe vergunning worden aangevraagd. In dat geval blijven de bepalingen van de W.A.P. van kracht tot over de aanvraag onherroepelijk is beslist.

Door deze constructie wordt voorkomen dat er een periode is gedurende welke vervoer zou worden verricht zonder geldige vergunningen.

Een zelfde opzet als met betrekking tot reeds verleende vergunningen is

ook gevolgd ten aanzien van nog onder de vigeur van de W.A.P. ingediende aanvragen en beroepen waarover bij het in werking treden van de Wet personenvervoer nog niet is beslist. Ook hier blijven de W.A.P.-vergunningen, na de toekennende beslissing over de aanvraag of naar aanleiding van het beroep, drie maanden gelden gedurende welke een aanvraag om een vergunning ingevolge de Wet personenvervoer moet worden ingediend, wil de vergunninghouder ook na het verstrijken van die drie maanden vervoer mogen verrichten.

Zolang op de nieuwe aanvraag nog niet onherroepelijk is beslist, blijven de bepalingen van de W.A.P. van kracht.

Uit een oogpunt van een consistent overgangsregime wordt tenslotte voorgesteld deze constructie eveneens te hanteren met betrekking tot beroepen en verzoeken inzake verleende vergunningen ingevolge de W.A.P., ingediend ná het in werking treden van de nieuwe wet. Ook in deze gevallen moet de vergunninghouder een aanvraag om een vergunning ingevolge de Wet personenvervoer indienen binnen drie maanden na het van kracht worden van de beslissingen na beroep en op verzoeken inzake vergunningen indien hij na het verstrijken van die periode vervoer wil mogen blijven verrichten. Totdat op die aanvraag onherroepelijk is beslist blijven de W.A.P.-bepalingen gelden.

Het kan uiteraard gebeuren dat op een aanvraag om een vergunning ingevolge de Wet personenvervoer eerder wordt beslist dan op het ingediende beroep dat betrekking heeft op een aanvraag om of een verzoek terzake van vergunning ingevolge de W.A.P. In een zodanig geval is het aan de beroepsinstantie of het vergunningverlenend orgaan om te beoordelen of voortzetting van de behandeling nog zinvol is te achten. In het Besluit personenvervoer zal met het oog op die beoordeling een regeling worden getroffen op grond waarvan de in de W.A.P. genoemde beroepsinstantie en vergunningverlenende organen in kennis worden gesteld van de beslissingen op aanvragen om vergunningen ingevolge de Wet personenvervoer.

Aangezien in de Wet personenvervoer ook het vervoer van personen per rail zal worden opgenomen is ten aanzien van concessies ingevolge de Spoorwegwet en de Locaalspoor- en Tramwegwet dezelfde opzet gevolgd.

Voorts bevat het voorstel een aantal artikelen bedoeld om bepalingen in andere wetten te wijzigen in verband met verwijzing in die wetten naar de W.A.P. die wordt ingetrokken.

In het Besluit personenvervoer zullen tenslotte nog een aantal overgangsbepalingen worden opgenomen die een praktische uitvoering van de wettelijke overgangsregeling garanderen.

§ 7. Personele consequenties

7.1. Openbaar vervoer

Het wetsvoorstel brengt de bestuurlijke bevoegdheden en financiële verantwoordelijkheden voor lokaal openbaar vervoer weer samen bij de gemeenten. Dientengevolge neemt de betrokkenheid van het departement van Verkeer en Waterstaat bij gemeentelijke voorzieningen af. Op termijn, na een overgangsperiode en verdere objectivering van het uitkeringssysteem, is hierdoor enige vermindering van het aantal arbeidsplaatsen op het departement te verwachten.

De herziening van de financiële en bestuurlijke verhoudingen ten aanzien van het interlokaal vervoer heeft tot gevolg dat het secretariaat van de Commissie Vervoervergunningen geen taak meer heeft in dit vervoer, zodat de hierbij betrokken arbeidsplaatsen komen te vervallen.

De voortgezette betrokkenheid van het departement van Verkeer en Waterstaat bij het interlokale vervoer zal per saldo niet tot een verandering in de personeelsbezetting leiden. Enige vermindering aan arbeidsplaatsen kan zich wel voordoen afhankelijk van een eventuele herziening van de taakafstemming tussen het departement en de bedrijfstak streekvervoer.

Voor provincies zullen geen personele consequenties optreden. Ook in de huidige situatie besteden gedeputeerde staten in het algemeen aandacht aan advisering inzake openbaar vervoer, zij het niet op wettelijke basis.

7.2. Besloten busvervoer

Het wetsvoorstel houdt voor het besloten busvervoer een grote mate van deregulering in.

De werkzaamheden van het departement van Verkeer en Waterstaat, de Rijksverkeersinspectie daaronder begrepen, met betrekking tot het besloten busvervoer veranderen van karakter en nemen aanzienlijk in omvang af.

Een vermindering van het aantal arbeidsplaatsen zal het gevolg zijn. In de nieuwe situatie zal er ook voor het besloten vervoer geen taak meer zijn voor de CVV, met een vermindering van het aantal arbeidsplaatsen als gevolg.

De vergunningverlening voor het taxivervoer brengt in de huidige situatie slechts in grotere gemeenten werkzaamheden van enige omvang met zich. In deze gemeenten is een vermindering van het aantal arbeidsplaatsen te verwachten wanneer gedeputeerde staten de vergunningverlening gaan verzorgen.

Indien gedeputeerde staten deze bevoegdheid evenwel overdragen aan het openbaar lichaam van een door gemeenten getroffen gemeenschappelijke regeling, zal een verschuiving van arbeidsplaatsen van gemeenten naar het tot stand gekomen openbaar lichaam optreden.

De positie van de provincies ten aanzien van het taxivervoer verandert van beroepsinstantie in vergunningverlenend orgaan. Voor zover de vergunningverlenende bevoegdheid niet wordt overgedragen, zullen de werkzaamheden voor het taxivervoer van provincie tot provincie in verschillende mate toenemen.

7.3. College van Beroep voor het bedrijfsleven

Het College van Beroep voor het bedrijfsleven krijgt als nieuwe taak te beslissen over beroepen inzake financiële bijdragen voor exploitatie van openbaar vervoer en voor infrastructuur ten behoeve van openbaar vervoer. Aangezien deze voor beroep vatbare beschikkingen tot stand komen na zorgvuldige procedures van overleg met de meest betrokkenen, is niet te verwachten dat hiertegen vele beroepen worden ingesteld.

Bij de thans voor beroepen inzake financiële bijdragen voor het streekvervoer bevoegde AROB-rechter is slechts in een enkel geval beroep ingediend. Gemeenten hebben tot dusver nimmer een beroep inzake een financiële bijdrage ingediend bij de burgerlijke rechter op wie zij zijn aangewezen.

De personele consequenties van de uitbreiding van de bevoegdheid van het CBB zullen, gezien deze overwegingen, naar verwachting van beperkte aard zijn.

7.4. Sociaal plan

De personele gevolgen voor CVV, Rijksverkeersinspectie en de departementale diensten zullen in een sociaal plan worden uitgewerkt. Daarbij zal overleg worden gevoerd met de betrokken dienstcommissies en bijzondere commissies.

§ 8. Financiële consequenties

Ten aanzien van de financiële consequenties van de invoering van de Wet personenvervoer dient een onderscheid te worden gemaakt tussen het effect op de begroting van het departement van Verkeer en Waterstaat, het effect op de rijksbijdragen voor individuele gemeenten en bedrijven en het effect op de apparaatskosten van de betrokken instanties.

Wat betreft de begroting van het departement van Verkeer en Waterstaat wordt vooropgesteld dat de invoering van de Wet personenvervoer een budgettair neutrale operatie is; de invoering leidt niet tot een verhoging of verlaging van het voor de exploitatie van het openbaar vervoer beschikbare bedrag.

Ten aanzien van de rijksbijdragen voor de individuele gemeenten en bedrijven kan worden opgemerkt dat door de gekozen uitkeringsystematiek bij invoering van de wet betrokkenen in belangrijke mate kunnen voorzien op welke bedragen kan worden gerekend. Immers de basis van de uitkering en de mogelijkheden tot wijziging daarvan in volgende jaren zijn bekend. Over de verdeling van de opbrengsten uit kaartverkoop worden afspraken gemaakt.

Bij het toepassen van nadere objectiveringen in het uitkeringsmodel zal er voor worden gewaakt dat een eventuele herverdeling van middelen niet bij enige gemeenten leidt tot onoverkomenlijke frictiekosten.

Aangezien op termijn in de personele sfeer enige verminderingen op het departement van Verkeer en Waterstaat, de Rijksverkeersinspecties en het secretariaat van de Commissie Vervoervergunningen daaronder begrepen, zijn te verwachten, zal een overeenkomstige besparing op apparaatskosten optreden.

Overeenkomstig het bepaalde in de Provinciewet, de gemeentewet en de Financiële-Verhoudingswet 1984 heeft overleg plaatsgevonden met de departementen van Binnenlandse Zaken en van Financiën over de financiële gevolgen voor de lagere

overheden van de in dit wetsvoorstel voorgestelde wijzigingen in taken en bevoegdheden.

In dit overleg is het volgende overwogen. De verantwoordelijkheid van de gemeenten voor het openbaar vervoer neemt toe. Dit heeft echter niet gepaard te gaan met per saldo hogere apparaatskosten, omdat, zoals eerder is aangegeven, vermindering van detailbemoeyenis door het rijk ook bij de lagere overheden zal leiden tot besparingen aan apparaatskosten.

De verantwoordelijkheid van de provincies voor het openbaar vervoer neemt toe voor wat de advisering inzake het interlokaal vervoer betreft. Hierbij moet worden bedacht dat de provincies ook nu al activiteiten op het gebied van het openbaar vervoer ontplooiën.

Gezien deze overwegingen is er voorshands geen aanleiding financiële middelen ter beschikking te stellen voor deze wijzigingen in taken en bevoegdheden.

Bij het aspect van de financiële gevolgen voor de provincies ten aanzien van het taxivervoer spelen drie overwegingen een rol:

- de positie van de provincie verandert van beroepsinstantie in vergunningverlenend orgaan. Hierdoor zullen de werkzaamheden van provincie tot provincie in verschillende mate kunnen toenemen;
- de provincies hebben de mogelijkheid de vergunningverlening over te dragen aan een samenwerkingsorgaan van gemeenten. In welke mate van deze mogelijkheid gebruik zal kunnen worden gemaakt, is thans nog niet te overzien;
- voor de vergunningverlenende instantie bestaat de mogelijkheid tot het heffen van leges.

Op grond hiervan is de regering van mening dat per saldo geen sprake hoeft te zijn van hogere apparaatskosten bij de provincies.

Tot slot zij nog opgemerkt dat, voorzover niet een gemeenschappelijke regeling van gemeenten voor taxivervoer wordt getroffen, bij deze gemeenten de betreffende bevoegdheden en de hiermee samenhangende apparaatskosten voor dit vervoer vervallen.

Afhankelijk van de personele consequenties van de uitbreiding van de bevoegdheid van het College van Beroep voor het bedrijfsleven onder vinden de apparaatskosten van het college wijziging.

§ 9. Toetsing aan dereguleringscriteria

Op diverse plaatsen in deze memorie van toelichting is reeds aangegeven welke bijdrage het wetsvoorstel levert aan het streven tot vermindering en vereenvoudiging van overheidsregelingen.

De uit een oogpunt van deregulering belangrijkste facetten van het voorstel worden hier systematisch behandeld aan de hand van de criteria zoals vermeld in het eindbericht van de Commissie-Geelhoed, de door de regering ingestelde Commissie «Vermindering en vereenvoudiging van overheidsregelingen» (TK zitting 1983–1984, 17 931, nr. 9).

Analyse problemen

Het proces van regelverdichting dat de Commissie-Geelhoed als algemeen verschijnsel beschrijft, heeft zich in de afgelopen jaren mede voorgedaan in de regelgeving terzake van het bedrijfsmatig personenvervoer. Met name de afdekking van de exploitatietekorten in het openbaar vervoer heeft geleid tot een versterking van de rol van de centrale overheid, verfijnde regelgeving, detailbemoeyenis, duplicering in beleidsvorming en ondoorzichtigheid. Naast gewenste resultaten is deze ontwikkeling in de regelgeving in toenemende mate lasten en fricties gaan opleveren zowel voor de samenleving als voor de overheid.

De problemen die deze ontwikkeling met zich meebracht, zijn onder meer aanleiding geweest de Wet personenvervoer ter hand te nemen. Eerste fase daarbij was een analyse van de problemen, gestart met het uitbrengen van de twee consultatienota's.

Bij het opstellen van het wetsvoorstel is deregulering een van de uitgangspunten geweest.

Noodzaak overheidsop treden

Over de noodzaak van overheidsop treden als zodanig terzake van het bedrijfsmatig personenvervoer bestaat een hoge mate van consensus. Dit optreden vindt zijn basis enerzijds in verplichtingen die voortvloeien uit supra-nationale regelingen en anderzijds in de overtuiging dat achterwege blijven van overheidsop treden de kwantiteit en kwaliteit van voorzieningen op een maatschappelijk ongewenst niveau zou brengen.

Het bevorderen van een redelijke en duurzame voorziening in de vraag naar personenvervoer is het oogmerk van het beleid; dit is tevens de ratio van het wetsvoorstel.

Deze formulering biedt voldoende houvast voor het beoordelen van het ontwikkelde en te ontwikkelen beleidsinstrumentarium uit een oogpunt van noodzakelijkheid.

Vereenvoudiging

Evaluatie van de bestaande instrumenten heeft ertoe geleid in het wetsvoorstel het instrumentarium op een andere leest te schoeien. De nieuwe regeling levert een aanzienlijke vereenvoudiging op. De marktindeling van en de vergunningverlening voor het beroepsvervoer wordt vereenvoudigd door nog slechts drie deelmarkten te onderscheiden. De doelmatigheid van het bestuur wordt vergroot door bestuurlijke bevoegdheden en financiële verantwoordelijkheden zoveel mogelijk in dezelfde hand te leggen. Waar mogelijk zijn bevoegdheden in handen van lagere overheden gelegd en is hun beleidsruimte vergroot.

Daar waar het in het voorstel voorziene instrumentarium afstemming behoeft op elders geregelde instrumenten is er voor gekozen de normvoorschriften zo beperkt mogelijk te houden dan wel geheel weg te laten. Daardoor ontstaan mogelijkheden de coördinatielasten terug te dringen.

Door de voorgestelde vereenvoudigingen kan het geheel van normen en bevoegdhedentoedelingen met betrekking tot het beroepsmatig personenvervoer doorzichtiger en overzichtelijker worden gemaakt. De in- en externe lasten die voortvloeien uit de huidige gecompliceerde regelingen kunnen daardoor aanzienlijk worden vermindert.

Bij het stellen van normen is getracht gelede normstelling zoveel mogelijk te voorkomen. Op een aantal onderdelen is echter delegatie doelmatiger. De delegaties worden door de doelstelling van de wet en door nauwkeurige omschrijvingen beperkt.

Het ontwerp bevat eenduidige regelingen, zodat er geen noodzaak bestaat daarop categorale of specifieke uitzonderingen van betekenis te maken.

Neveneffecten

Door de vereenvoudiging van het instrumentarium vermindert de

behoefte aan gedetailleerde controle. Dit geldt zowel ten aanzien van de controle op vergunningen als ten aanzien van de besteding van de financiële middelen.

Het in het voorstel neergelegde instrumentarium neemt een aantal storende neveneffecten van het bestaande instrumentarium weg. De versnippering van de markt van het beroepspersonenvervoer wordt beperkt. De toegang tot de markt verruimt. De detailbemoeyenis van de centrale overheid met het lokale vervoer neemt af.

Externe lasten

Lasten voor het bedrijfsleven worden veroorzaakt doordat vergunningen worden geëist voor de verschillende vormen van beroepspersonenvervoer en de leges en retributies die voor de vergunningen moeten worden betaald. De vergunningen worden evenwel verleend voor onbepaalde tijd zonder dat verlengingen nodig zijn, zodat de lasten gering zullen zijn.

Een belangrijke vermindering van de externe beleidslasten betekent het vervallen van de huidige rittoestemmingen en trajectvergunningen in het toer-, ongeregeld en groepsvervoer. Externe lasten verminderen ook doordat de uitkeringscriteria voor het openbaar vervoer duidelijker worden. Door de gekozen uitkeringssystematiek kunnen de betrokkenen in belangrijke mate inschatten op welke bedragen kan worden gerekend.

Interne lasten

Naast de lastenverlichting voor het bedrijfsleven beoogt het voorstel een vermindering van bestuurslasten.

Door het laten vervallen van rittoestemmingen en trajectvergunningen voor het toer-, ongeregeld en groepsvervoer, wordt het vergunningverlenend orgaan ontlast.

Lasten voor Rijk en gemeenten worden teruggebracht door een sterk verminderde bemoeienis van de centrale overheid met het vaststellen van het lokale voorzieningenniveau. Lastenverlichting bij Rijk en gemeenten zal ook het gevolg zijn van globaler werkende uitkeringssystemen voor exploitatie en grote investeringen in infrastructuur.

Het wetsvoorstel is terughoudend in het eisen van overleg, advies, planning of inspraak en daar waar het wordt voorgeschreven, gaat het met zo weinig mogelijk voorschriften gepaard.

Doordat bestuurlijke bevoegdheden en financiële verantwoordelijkheden zoveel mogelijk in één hand worden gelegd, maakt het voorstel veel overleg overbodig.

Voor de provincies is een adviesrol met betrekking tot het interlokaal openbaar vervoer voorzien. Ook met de advisering is, door aanwijzing van concrete onderwerpen, terughoudendheid betracht.

Voor het gemeentelijk beleidsplan voor verkeer en vervoer is afgezien van het geven van gedetailleerde voorschriften ten aanzien van procedure en inhoud van het plan; de plannen zullen niet door het Rijk worden getoetst.

In de gevallen dat inspraak is voorgeschreven, worden daar geen procedurevoorschriften aan verbonden.

Rechtsbescherming

Er is getracht een evenwichtige regeling voor de rechtsbescherming te treffen. Het opstapelen van beslisingsmomenten is daarbij voorkomen. Het wetsvoorstel stelt beroep op het College van Beroep voor het bedrijfsleven open voor degenen die rechtstreeks in hun belang worden getroffen door beschikkingen die op grond van de wet en de daarop berustende bepalingen zijn genomen. Belanghebbenden kunnen tegen een door burgemeester en wethouders vastgestelde dienstregeling beroep instellen bij de gemeenteraad en tegen een door de minister vastgestelde dienstregeling een bezwaarschrift indienen.

Bij het gemeentelijk beleidsplan voor verkeer en vervoer is niet in een beroepsprocedure voorzien.

II. ARTIKELEN

Artikel 1

Bus en auto zijn hier gedefinieerd voorzover dit van belang is voor de Wet personenvervoer. Voor nadere omschrijvingen zij verwezen naar de Wegenverkeerswet. Onder bus wordt in de Wet personenvervoer mede een trolleybus verstaan.

Definities van trein, metro en tram worden niet nodig geacht; verwezen wordt naar het algemeen spraakgebruik. Mochten zich in de toekomst toch twijfelgevallen voordoen, dan biedt artikel 2, tweede lid de mogelijkheid dienaangaande een nadere beslissing te nemen.

Onder tram worden mede begrepen te onderkennen soorten trams, zoals een sneltram.

Als kenmerken van openbaar vervoer ten opzichte van besloten busvervoer, taxivervoer en particulier vervoer zijn gekozen het voor een ieder openstaan en het rijden volgens een dienstregeling in een bepaalde definitie.

«Voor een ieder openstaand» impliceert niet dat middelen van openbaar vervoer onder alle omstandigheden voor een ieder toegankelijk moeten zijn. Het betekent wel dat een openbaar aanbod van vervoer is gedaan dat door de enkele aanvaarding van de reiziger leidt tot een vervoerovereenkomst en deswege tot een (privaatrechtelijke) vervoerplicht van de vervoerder en een plicht van de reiziger tot tariefbetaling.

«Voor een ieder kenbaar» in de definitie van dienstregeling kan betekenen dat sprake is geweest van openbaarmaking door bestuur of onderneming, eveneens dat er sprake is van een regelmatig vervoer dat aan belanghebbende reizigers bekend is.

Verder is, in overeenstemming met de strekking van de Wet Overeenkomst Binnenlands Openbaar Personenvervoer, de ruime omschrijving gekozen van «schema van reismogelijkheden». Hiermee wordt ruimte gelaten voor bijzondere vormen van openbaar vervoer zoals de buurtbus en de beltaxi waarbij de elementen vaste route, vaste tijdstippen van vertrek en aankomst (naar tijd en plaats bepaalde reismogelijkheden) niet altijd zijn terug te vinden.

De ruime definitie van openbaar vervoer biedt, mede door de ruime definitie van dienstregeling, de mogelijkheid vervoer dat voor ieder openstaat en dat een zekere regelmaat vertoont als vergunningplichtig openbaar vervoer te beschouwen. Openbaar vervoer is bijvoorbeeld ook een pendeldienst tussen twee of meer gemeenten tijdens de spitsuren, waarvan iedereen gebruik kan maken; het vereiste van een abonnement of het aanbieden van een kopje koffie onderweg maken zo'n dienst niet besloten. Kennelijk is in zo'n geval de verplaatsing tussen werk- en woonplaats de voornaamste functie.

De definitiekeuze heeft mede als consequentie dat voor ieder openstaand vervoer, dat vanaf een vast vertrekpunt regelmatig slechts een rechtstreekse vervoervoorziening biedt naar een attractiepoint, vergunningplichtig openbaar vervoer is. Het voordeel daarvan is dat een afstemming kan worden bereikt met overige geboden openbaar-vervoervoorzieningen. De ruime definitie van dienstre-

geling maakt het overigens mogelijk dat het vergunningverlenende orgaan een op de aard van dit bijzondere openbaar vervoer toegesneden dienstregeling kan vaststellen (zie de artikelen 10 en 11, alsmede 14 en 15 van het ontwerp).

Vervoer dat niet voldoet aan de definitie van openbaar vervoer en per bus wordt verricht, is besloten busvervoer, of er nu voor het vervoer wordt betaald of niet.

In een periode regelmatig aangeboden dagtochten per bus die als voornaamste functie niet de verplaatsing, maar het «dagje uit» hebben doordat in het aanbod bijzondere toeristische of anderszins ontspannende attracties zijn inbegrepen, gelden als besloten busvervoer. De elementen uit de definitie van openbaar vervoer passen hier niet. Busvervoer, zonder betaling, voor particuliere doeleinden wordt in de Wet personenvervoer als vergunningplichtig aangemerkt om de mogelijkheid te hebben te controleren of een in eerste aanleg voor particulier vervoer bestemde bus niet ook wordt gebruikt voor bedrijfsmatig vervoer. In de vergunning wordt omschreven voor welk vervoer de bus mag worden gebruikt.

Vervoer dat niet voldoet aan de definitie van openbaar vervoer en per personenauto wordt verricht is, indien het tegen betaling wordt verricht, taxivervoer. Wordt vervoerd zonder betaling, dan is er sprake van buiten de wet vallend particulier personenvervoer per auto. De betaling kan geschieden door de reiziger zelf of door een ander ten behoeve van wie de reiziger wordt vervoerd. Een bestuurder, die toeristen gratis vervoert naar etablissementen die hem daarvoor een provisie betalen, verricht dus taxivervoer.

Van vervoer tegen betaling is geen sprake als iemand gratis wordt vervoerd door een bestuurder die in loondienst is van degene ten behoeve van wie de reiziger wordt vervoerd. Gratis vervoer per dienstauto of bedrijfsauto door een chauffeur in loondienst is dus geen taxivervoer in de zin van de Wet personenvervoer en is niet vergunningplichtig. Dient de reiziger evenwel te betalen voor vervoer per dienstauto of bedrijfsauto door een chauffeur in loondienst, dan is wel een taxivergunning nodig, omdat er geen wezenlijk onderscheid meer is met het straattaxivervoer.

In het Besluit personenvervoer wordt nader gesteld dat onder taxivervoer niet wordt verstaan vervoer van personen per auto bij

wijze van vriendendienst of daarmee vergelijkbaar dienstbetoon tegen een vergoeding die de kosten van de auto per kilometer niet te boven gaat (bijvoorbeeld carpooling) of vervoer van personen per auto dat wordt verricht als nevenactiviteit ten behoeve van een hoofdactiviteit die niet bestaat uit het vervoer van personen (het zogenaamde werknemersvervoer).

Uit de formulering van de considerans is reeds gebleken dat de wet niet ziet op besloten personenvervoer per tram, metro of trein.

In het Besluit personenvervoer zal, op basis van artikel 2, tweede lid, worden geregeld dat burgemeester en wethouders niet bevoegd zijn tot vergunningverlening en tot vaststelling van de dienstregeling ten aanzien van het vervoer per trein uitsluitend binnen één gemeente voor zover dat wordt verricht door de N.V. Nederlandse Spoorwegen. Deze bevoegdheden komen de minister toe in samenhang met de ministeriële bevoegdheden inzake het interlokale vervoer. Daarmee wordt de samenhang van het NS-vervoer als geheel bewaard.

Artikel 2

Vervoer over water en in de lucht, ander vervoer dan openbaar vervoer, besloten busvervoer en taxivervoer alsmede vervoer op eigen terrein dat niet openstaat voor openbaar verkeer, vallen niet onder het wetsvoorstel.

Het tweede lid maakt het mogelijk vervoer door middel van nieuwe vervoertechnieken die overeenkomst vertonen met trein, metro, tram, bus of auto onder de werking van de wet te brengen of daarentegen juist buiten de werking van de wet te laten. Het tweede lid maakt het voorts, eveneens binnen de strekking van de wet, mogelijk voor bijzondere gevallen nadere regels van interpretatie te geven of bepaalde artikelen van de wet in bijzondere gevallen buiten toepassing te laten.

Artikel 3

Voor het verrichten van openbaar vervoer, besloten busvervoer en taxivervoer wordt op grond van het bepaalde in respectievelijk de artikelen 9, 13, 44 en 48 een vergunning verleend. Om te voorkomen dat deze vormen van personenvervoer onbevoegd worden verricht is het noodzakelijk in de wet een bepaling op te nemen krachtens welke het verboden is om openbaar vervoer, besloten

busvervoer en taxivervoer te verrichten zonder een daartoe strekkende vergunning. Overtreding van deze bepaling wordt strafbaar gesteld in de Wet op de economische delicten (Wed) (zie artikel 78 van het wetsvoorstel).

Artikel 4

Het verbod omvat mede het handelen in strijd met voorschriften die in een vergunning zijn opgenomen. Met de formulering van artikel 5, zesde lid, dat in een vergunning voorschriften kunnen worden opgenomen, wordt aangegeven dat vergunning en voorschriften een onverbrekelijk geheel vormen.

Handelingen in strijd met een vergunning worden strafbaar gesteld in de Wed (zie artikel 78 van het wetsvoorstel). Bovendien kunnen zij voor het orgaan dat de vergunning heeft verleend aanleiding zijn de vergunning te wijzigen of in te trekken overeenkomstig artikel 76, onderdeel a.

Artikel 5

Op basis van de Wet Autovervoer Personen worden vergunningen voor een bepaalde tijd afgegeven. Thans is een vergunningverlening voor onbepaalde tijd als uitgangspunt gekozen met het doel de vervoerder zekerheid te bieden en formele verlengingen van vergunningen overbodig te maken.

Gedurende een overgangsperiode wordt aan nieuwe ondernemers op de markt van besloten busvervoer een voorlopige vergunning voor de duur van twee jaar verleend. Een daarop volgende vergunning voor onbepaalde tijd wordt slechts verleend indien aan bepaalde voorwaarden is voldaan (zie artikel 87).

Deze regeling, die garandeert dat slechts bonafide ondernemers definitief op de markt worden toegelaten, zal gedurende twee jaren na in werking treden van de Wet personenvervoer gelden. Er wordt vanuit gegaan dat de bedrijfstak intussen zelf garanties heeft geschapen tegen prijsconcurrentie als gevolg van wetsovertredingen en het niet nakomen van CAO-verplichtingen.

Overigens worden alleen voor zover dit voortvloeit uit de aard van het vervoer nog vergunningen voor een bepaalde tijd afgegeven. Met name is dit het geval bij vervoer dat voorzienbaar op een bepaalde tijd zal eindigen, zonder dat daarna nieuw vervoer is te verwachten.

Indien nodig kunnen vergunningen ambtshalve of op verzoek worden gewijzigd of ingetrokken op in de wet omschreven gronden (zie artikel 9, derde lid en artikel 13, derde lid, voor het openbaar vervoer; artikel 46, voor het besloten vervoer en artikel 49, voor het taxivervoer). Het vierde lid van artikel 5 is het sluitstuk van de voorziening in artikel 76.

In artikel 5, vijfde lid, is volstaan met de eis van een redelijke termijn, zonder nauwkeurige tijdsaanduidingen. Dit maakt het mogelijk in ieder individueel geval een aan de situatie en de betrokken belangen aangepaste termijn te bepalen. De algemene beginselen van behoorlijk bestuur vormen hierbij een referentiekader.

Bij een beroep tegen beschikkingen inzake vergunningverlening op het College van Beroep voor het bedrijfsleven (zie artikel 59) gelden deze beginselen als toetsingskader.

In de vergunning kunnen voorschriften worden opgenomen die het belang dienen waarvoor de vergunning is gegeven, voor zover uiteraard niet bij of krachtens de wet reeds regels zijn gegeven. Te denken valt aan doelmatigheidseisen aan de uitvoering, de inzet van materieel en personeel, het gebruik van materieel en van gemeentelijke voorzieningen en wat voor de vergoeding van de kosten van het openbaar vervoer door de gemeenten in aanmerking wordt genomen. In een taxivergunning zouden op grond van nadere regelgeving door het vergunningverlenend orgaan voorwaarden kunnen worden opgenomen over samenwerking in een taxicentrale of het innemen van bepaalde standplaatsen. Het is overigens de bedoeling zoveel mogelijk met algemene, onbeperkte vergunningen te werken.

Toch kan het voor het besloten busvervoer in de praktijk gewenst zijn een vergunning in de voorschriften te beperken tot een bepaalde vervoersoort indien er geen grond is tot afgifte van een onbeperkte vergunning (zie artikel 45). Zo kan een vergunning worden verleend voor het verrichten van besloten busvervoer met een beperking naar de aard van de te vervoeren groep indien er geen aanleiding is tot afgifte van een vergunning voor alle besloten busvervoer. Dat kan het geval zijn bij het in eigen beheer ten eigen behoeve verzorgde vervoer door onderwijsinstellingen, theatergroepen, verenigingen en dergelijke, alsmede door particuliere personen.

Beperkingen van een vergunning naar gebied zijn slechts mogelijk

voor zover dit in overeenstemming is met de aard van de vergunning.

In het openbaar vervoer zal moeten worden gewerkt met vergunningen die samenhang vertonen met de bevoegdheden van besturen en met de door hen vastgestelde dienstregelingen. Dit neemt overigens niet weg dat verschillende vergunninghouders zorg kunnen dragen voor uitvoering van een dienstregeling.

Aangezien een vergunning voor het verrichten van besloten busvervoer binnen Nederland geen beperking naar gebied kent en dit ook niet voortvloeit uit de aard van de vergunning, zou een voorschrift in de vergunning dat tot zo'n beperking strekt niet toelaatbaar zijn. Evenzo zal een taxivergunning geen andere gebiedsbeperkingen kunnen bevatten dan in het voorstel is voorzien.

Teneinde controle op het bezit van vergunningen mogelijk te maken worden voor de in de vergunning voor besloten busvervoer en taxivervoer toegestane bussen en auto's vergunningbewijzen afgegeven die bij het verrichten van vervoer in het vervoermiddel aanwezig dienen te zijn. Ook voor bijzondere vormen van openbaar vervoer kan het gewenst zijn vergunningbewijzen voor te schrijven. Voor materieel dat duidelijk kenbaar gebruikt wordt voor openbaar vervoer zijn vergunningbewijzen niet nodig.

Artikel 6

Het tweede en het derde lid strekken er toe andere belanghebbenden bij een vergunning dan de vergunninghouder te beschermen tegen het plotseling wegvallen van de vergunninghouder.

Artikel 7

In het Besluit personenvervoer zullen slechts algemene, op uniformiteit gerichte, procedureregels worden gegeven, die ruimte laten voor nadere invulling door de vergunningverlenende organen. Zo wordt het overgelaten aan het bestuur dat de vergunning verleent, de vergoeding vast te stellen die is verschuldigd voor de behandeling van aanvragen met betrekking tot een vergunning.

Artikel 8

Met betrekking tot de eisen van betrouwbaarheid, kredietwaardigheid en vakbekwaamheid worden de hoofdlijnen van de regeling in de Wet Autovervoer Personen gevolgd. Het

Besluit personenvervoer zal aangeven in welke gevallen niet aan één of meer eisen zal hoeven te worden voldaan. Voor het taxivervoer zal de nog in de W A P gestelde eis van kredietwaardigheid, die toch niet van grote betekenis is, in het streven naar deregulering niet langer gelden.

Geen van de drie eisen wordt gesteld aan het verrichten van besloten busvervoer ten behoeve van particuliere doeleinden, alsmede indien besloten busvervoer wordt verricht als nevenactiviteit ten behoeve van een hoofdactiviteit die niet bestaat uit het vervoer van personen.

Artikel 9

De bevoegdheid tot vergunningverlening voor het lokale openbaar vervoer is gegeven aan burgemeester en wethouders. De verantwoordingsplicht op grond van artikel 129 van de gemeentewet wordt voldoende geacht voor toezicht door de gemeenteraad.

Beslissingen op het gebied van de vergunningverlening moeten worden gebaseerd op de beoordeling of het bieden van lokaal openbaar vervoer wenselijk is en of het financiële belang van de gemeente het bieden van lokaal openbaar vervoer verdraagt.

Bij een verzoek om intrekking van de vergunning kan de beoordeling er toe leiden dat de intrekking niet op de gevraagde maar op langere termijn geschiedt.

Artikelen 10 en 14

In deze artikelen wordt het verband aangegeven tussen vergunningverlening, vaststelling van de dienstregeling en een eventuele financiële bijdrage voor het verrichten van openbaar vervoer.

Tegenover het in de vergunning vervatte recht openbaar vervoer te verrichten staat de wettelijke verplichting van de vervoerder de door burgemeester en wethouders of de minister vastgestelde dienstregeling uit te voeren (exploitatieplicht).

Een vervoerder zal slechts een vergunning aanvragen of willen behouden indien hij over de financiële middelen kan beschikken om aan deze exploitatieplicht te voldoen. Voor zover nodig verschaffen burgemeester en wethouders of de minister de vervoerder financiële middelen voor de uitvoering van de dienstregeling. Het wordt aan de gemeenteraad overgelaten daarvoor normen te stellen. De minister verleent een

financiële bijdrage aan de vervoerder overeenkomstig het bepaalde in paragraaf 6.

Artikel 11

Ten behoeve van afstemming en inspraak moet in een gemeente met lokaal openbaar vervoer in ieder geval éénmaal per jaar een dienstregeling worden vastgesteld.

Het voorstel schrijft niet voor op welke wijze belanghebbenden dienen te worden gehoord. Bij een voorgenomen wijziging van de gemeentewet wordt de raad verplicht een inspraakverordening vast te stellen waarin regels worden gesteld met betrekking tot de wijze waarop ingezetenen en in de gemeente werkzame instellingen en organisaties bij de voorbereiding van gemeentelijk beleid worden betrokken.

In deze verordening kan ook nader worden geregeld op welke wijze belanghebbenden in de gelegenheid worden gesteld wensen kenbaar te maken ten aanzien van de dienstregeling van het lokale openbaar vervoer.

Het lijkt onnodig de vorm van het overleg met de minister nader te regelen; dat zal in de bestuurspraktijk vorm moeten krijgen.

In verband met de mogelijkheid van beroep op de gemeenteraad en ten behoeve van de duidelijkheid voor de reizigers dienen burgemeester en wethouders de datum van ingang en de geldigheidsduur van de vastgestelde dienstregeling openbaar te maken en zal in het Besluit personenvervoer worden geregeld dat de vervoerder de dienstregeling algemeen verkrijgbaar stelt of anderszins kenbaar maakt. Een zelfde voorschrift is voor de minister opgenomen (artikel 17).

Artikelen 12 en 20

Regels over de totstandkoming van de dienstregelingen van het lokale en interlokale openbaar vervoer kunnen er toe strekken dat de belanghebbenden, gedeputeerde staten en vervoerders zekerheid hebben over de wijze waarop zij daarbij worden betrokken.

Artikel 16

De in het tweede lid bedoelde adviesaanvraag zal worden vervat in de in het Besluit personenvervoer op te nemen procedure van vaststelling van de dienstregeling van het interlokale openbaar vervoer. De advisering heeft zowel betrekking op het streekvervoer als op regionale lijnen van de Nederlandse Spoorwegen.

Daarnaast zal de minister in voorkomende gevallen afzonderlijk advies vragen aan gedeputeerde staten over voornemens die structurele wijzigingen van de dienstregeling te weeg kunnen brengen. Daarbij valt te denken aan studies tot integratie van autobusdiensten, ontsluitingen van nieuwe woongebieden, systeemwijziging en verandering van vervoerteknik, voorgenomen openingen of sluitingen van NS-stations met regionale betekenis, de inrichting van regionale busstations enzovoort. Eveneens zal aan gedeputeerde staten afzonderlijk advies worden gevraagd over een voorgenomen verlening van een vergunning voor het verrichten van interlokaal openbaar vervoer in hun provincie en over een voorgenomen overdracht van bevoegdheden inzake interlokaal vervoer aan een gemeente of openbaar lichaam van een gemeenschappelijke regeling. Bij deze afzonderlijke adviesaanvragen heeft de minister de wettelijke plicht gedeputeerde staten te laten weten welke beweegredenen ten grondslag liggen aan beslissingen die eventueel afwijken van wat is geadviseerd.

In de praktijk zal de advisering door gedeputeerde staten veelal vorm krijgen in een overlegsituatie met de minister over concrete beleidsvoornemens.

Gedeputeerde Staten kunnen als immer ook uit eigen beweging de minister adviezen geven. Een beperking naar de aard van adviezen zou niet in overeenstemming zijn met het grondwettelijk recht van petitie. Daar tegenover zou een verantwoordingsplicht van de minister met betrekking tot ongevraagde adviezen een te zware eis zijn. Op dit punt zal het aan de bestuurspraktijk moeten worden overgelaten op welke wijze de communicatie tussen minister en gedeputeerde staten gestalte krijgt. In ieder geval zal de minister de goede gewoonte handhaven tot hem gerichte brieven te beantwoorden.

Artikel 18

Deze regeling maakt het mogelijk de bevoegdheden inzake vervoer dat door een gemeentebedrijf tussen de gemeente van vestiging en naburige gemeenten wordt verricht, over te dragen aan burgemeester en wethouders van de gemeente van vestiging. Deze regeling zal in ieder geval worden toegepast ten aanzien van het zogenaamde verlengd lokaal vervoer tussen een centrumgemeente en randgemeenten, dat een geïntegreerd onderdeel uitmaakt van het lokale vervoer in de centrumgemeente.

Artikel 19

Het college van burgemeester en wethouders dat de bevoegdheid heeft gekregen een dienstregeling voor interlokaal openbaar vervoer vast te stellen, heeft daar tegenover de plicht de inwoners van de gemeenten die belang hebben bij deze dienstregeling de gelegenheid te geven wensen naar voren te brengen.

Artikelen 21 en 22

In overeenstemming met de hoofdregel van de Wet gemeenschappelijke regelingen (WGR) is de bijzondere voorziening in artikel 21 dat een gemeente haar bevoegdheden inzake lokaal vervoer slechts gezamenlijk met eventueel op grond van artikel 18 overgedragen bevoegdheden kan overdragen aan het openbaar lichaam van een gemeenschappelijke regeling. Daarmee wordt de bij toepassing van artikel 18 beoogde samenhang tussen lokaal en verlengd lokaal vervoer bewaard.

Indien een gemeente haar bevoegdheden inzake het lokale openbaar vervoer overdraagt aan een gemeenschappelijke regeling kan het evenzeer met het oog op de samenhang met het verlengd lokaal vervoer gewenst zijn dat de minister zijn bevoegdheden ter zake overdraagt aan het openbaar lichaam van de gemeenschappelijke regeling. Daartoe is in artikel 22 voorzien.

Deze rechtstreekse overdracht van ministeriële bevoegdheden aan een openbaar lichaam is een nadere voorziening ten opzichte van de WGR. Evenmin als bij toepassing van artikel 18 is hier sprake van het creëren van een vierde bestuurslaag. Artikel 22 voorziet in een andere volgorde van overdracht van bevoegdheden dan via artikel 18 en artikel 21.

Voor de verlening van een financiële bijdrage geldt een analoge argumentatie. In het geval een gemeenschappelijke regeling wordt getroffen, wordt de bijdrage niet via artikel 35 verleend, maar rechtstreeks aan het openbaar lichaam op grond van artikel 36.

Volgens het systeem van de WGR worden de in het voorstel van de Wet personenvervoer aan burgemeester en wethouders toegekende bevoegdheden na overdracht van het openbaar lichaam uitgeoefend door het dagelijks bestuur van het openbaar lichaam. Het in het voorstel voorziene beroep op de gemeenteraad tegen een dienstregeling wordt in dat geval

vervangen door een beroep op het algemeen bestuur van het openbaar lichaam.

Ten aanzien van de vaststelling van een dienstregeling door het dagelijks bestuur van het openbaar lichaam van een gemeenschappelijke regeling is een conflictoplossende rol van de minister, overeenkomstig het bepaalde in artikel 19, tweede lid, niet nodig. Het dagelijks bestuur beslist bij meerderheid van stemmen.

In geschillen over de toepassing van een gemeenschappelijke regeling van gemeenten beslissen gedeputeerde staten op basis van artikel 20 van de (laatste wijziging van de) WGR.

Als uitvloeisel van het overig bepaalde in datzelfde artikel is het College van Beroep voor het bedrijfsleven ook de beroepsinstantie voor degene die rechtstreeks in zijn belang wordt getroffen door een beschikking die is genomen door het dagelijks bestuur van het openbaar lichaam van een gemeentelijke regeling.

Naast de mogelijkheid die de WGR biedt tot het opleggen van een gemeenschappelijke regeling bestaat geen behoefte aan een dergelijke voorziening in het voorstel van de Wet personenvervoer.

Er zij op gewezen dat de in artikel 22 voorziene overdracht ook kan plaatsvinden indien een gemeenschappelijke regeling is getroffen voor een bredere behartiging van belangen dan alleen de behartiging van openbaar vervoer.

Voorstelbaar is dat mede met het oog op de toepassing van artikel 53 een gemeenschappelijke regeling wordt getroffen ter behartiging van openbaar vervoer en taxivervoer.

De WGR biedt de mogelijkheid tot een verdere verbreding naar de behartiging van verkeer en vervoer in ruime zin, eventueel in samenhang met ruimtelijke ordening en milieuhygiëne.

Artikel 23

Aan wat over dit artikel reeds in paragraaf 5.4 van de memorie van toelichting is gezegd, kan worden toegevoegd dat de formulering van het eerste lid niet impliceert dat de minister te allen tijde voor alle vervoerders gelijke tarieven dient vast te stellen.

Voor de gevallen waarin het algemeen tariefbeleid, de tarief- en kaartintegratie en de tarieven als inkomstenbron van het openbaar vervoer minder van belang zijn, biedt het eerste lid de minister de mogelijk-

heid af te zien van zijn vaststellingsbevoegdheden. Daarbij kan worden gedacht aan bijzondere vormen van openbaar vervoer waarvoor geen rijksbijdrage wordt verleend.

In het Besluit personenvervoer zal worden geregeld dat de minister ook voor bijzondere gevallen de mogelijkheid heeft af te zien van zijn vaststellingsbevoegdheden. Zo'n geval kan betrekking hebben op nachtritten die weliswaar worden uitgevoerd door openbaar vervoerbedrijven die een rijksbijdrage voor exploitatie ontvangen, maar die niet in de berekening van de bijdrage worden meegenomen.

In het tweede lid is geregeld dat de minister zich in bijzondere gevallen kan beperken tot vaststelling van een algemene tariefhoogte en goedkeuring van de door de vervoerder voorgestelde tarieven, onder in het Besluit personenvervoer te stellen voorwaarden.

In het Besluit personenvervoer zal hiervoor in ieder geval een uitwerking worden gegeven voor de N.V. Nederlandse Spoorwegen. Bij deze goedkeuring past niet de vaststelling of goedkeuring van modellen van vervoerbewijzen, naast de in het Besluit personenvervoer op grond van het vierde lid te geven algemene regels over hetgeen vervoerbewijzen moeten vermelden om geldig te zijn.

Voor wat betreft de in het vierde lid bedoelde nadere regels inzake de vaststelling van de tarieven wordt onder meer gedacht aan voorschriften over de zonerings.

Artikel 24

Een logische consequentie van de bepaling dat de minister de tarieven en de modellen van vervoerbewijzen vaststelt of goedkeurt, is het verbod om openbaar vervoer te verrichten tegen andere dan de door de minister vastgestelde of goedgekeurde tarieven en voorgeschreven vervoerbewijzen. Het spreekt vanzelf dat dit niet geldt voor die gevallen waarin de tarieven en modellen van vervoerbewijzen niet door de minister zijn vastgesteld. Deze bepaling is gericht tot de vervoeronderneming.

Artikel 25

Het verbod om zonder hiervoor geldig vervoerbewijs van het openbaar vervoer gebruik te maken is gericht tot de reiziger. Verder biedt dit artikel in relatie met artikel 23, eerste lid, de mogelijkheid om in bepaalde gevallen gratis openbaar vervoer te bieden.

Artikelen 26 tot en met 28

In deze artikelen zijn, evenals in de artikelen 23 tot en met 25, bepalingen van de Wet Vervoersvoorwaarden openbaar vervoer overgenomen. In de formulering is het publiekrechtelijke karakter van de bepalingen voor de reiziger duidelijk tot uitdrukking gebracht.

Niet-naleving van het in artikel 26 vervatte verbod wordt in artikel 77 aangemerkt als een overtreding.

Aangezien de orde, rust, veiligheid en een goede bedrijfsgang op een groot aantal manieren verstoord kunnen worden, is omschrijving daarvan in de wet zelf minder wenselijk. Artikel 28, onderdeel a, biedt daarom de mogelijkheid zulk een omschrijving bij algemene maatregel van bestuur te geven.

Voorts is het gewenst de reiziger te verplichten aanwijzingen die gericht zijn op de handhaving van orde, rust, veiligheid of een goede bedrijfsgang op te volgen.

Krachtens artikel 28, onderdeel b, worden regels gegeven over de wijze waarop deze aanwijzingen kunnen worden gegeven. Zulks zal onder meer afhankelijk zijn van de situatie. In de algemene bedrijfsgang zal veelal kunnen worden volstaan met borden en het gebruik van de omroepinstallatie.

In bijzondere gevallen kan wellicht het persoonlijk optreden van een personeelslid geboden zijn of zijn anderszins te treffen maatregelen noodzakelijk.

Niet-opvolging van een in artikel 27 bedoelde aanwijzing is een overtreding (zie artikel 77). Daarenboven biedt artikel 74 de mogelijkheid de reiziger die een aanwijzing niet opvolgt, het gebruik van het openbaar vervoer te ontzeggen.

Artikel 29

Met deze tekst wordt aangegeven dat de bijdrage niet gelijk hoeft te zijn aan het werkelijk nadelig exploitatiesaldo van door een gemeente of vervoerder verricht openbaar vervoer.

In de bijzijn wordt gerefereerd aan de verplichting die de regering overeenkomstig de EEG-verordening 1191/69 is aangegaan het economische nadeel te vergoeden van de aan de N.V. Nederlandse Spoorwegen opgelegde openbare dienstverplichting.

Overigens dient een bijdrage te worden aangevraagd. In het Besluit personenvervoer wordt, op grond van

de aanvraag gegevens dienen te worden verstrekt.

Artikel 30

Een algemene voorwaarde voor de verlening van een financiële bijdrage voor exploitatie van openbaar vervoer is dat uit deze exploitatie een tekort voortvloeit.

Indien de exploitatie van openbaar vervoer kostendekkend of winstgevend is, kan er geen aanleiding zijn tot subsidiëring door het Rijk. Artikel 30 moet worden begrepen in samenhang met de overige artikelen in deze paragraaf, met name in samenhang met de artikelen 31 en 32 en 39 en 41.

Aangenomen dat voor wat betreft gemeenten wordt voldaan aan de in de artikelen 31 en 32 genoemde criteria, wordt ter beantwoording van de vraag of er sprake is van een reëel exploitatietekort in de eerste plaats gekeken naar het gebruik dat van het openbaar vervoer wordt gemaakt (zie artikel 39).

Bij de vaststelling van de kosten van exploitatie van openbaar vervoer gaat de minister uit van door hem vast te stellen regels over de door hem wenselijk geachte afstemming van het aanbod van openbaar vervoer op het gebruik ervan.

Op grond van artikel 41 te geven regels zal worden aangegeven welke kosten voor een financiële bijdrage in aanmerking komen. Daarbij zal worden aangesloten bij de definitie van het begrip tekorten openbaar vervoer, zoals opgenomen in de bijlage bij de huidige afdekkingsovereenkomsten. Voorts zullen op grond van artikel 41 regels worden gegeven over de toerekening van vervoeropbrengsten en andere inkomsten.

Indien de, voorcalculatorische, berekening van kosten en opbrengsten een exploitatietekort laat zien, zal een financiële bijdrage worden verleend.

Artikel 31

De minister beoordeelt in het licht van een te verlenen financiële bijdrage of sprake is van voldoende vervoerbehoefte ter plaatse om een lokale voorziening te rechtvaardigen.

Artikel 32

Gemeenten met ten minste vijftigduizend inwoners hebben, voor zover zij daarom vragen, recht op een financiële bijdrage indien ook aan de in artikelen 30 en 31 genoemde voorwaarden is voldaan.

Groiegemeenten komen, onder dezelfde voorwaarden, voor een

bijdrage in aanmerking indien zij de taak hebben te groeien tot een inwonertal van ten minste vijftigduizend. Groiegemeenten zonder een taakstelling tot dit inwonertal komen niet voor een bijdrage in aanmerking.

Artikel 89 geeft een uitzondering op de in artikel 32 vervatte regel voor gemeenten met minder dan vijftigduizend inwoners die op het tijdstip van het in werking treden van de Wet personenvervoer een financiële bijdrage ontvangen ter afdekking van de tekorten openbaar vervoer.

Artikel 33

Hier wordt gezien op enkele gevallen in andere dan de in artikelen 31, 32 en 89 bedoelde gemeenten waarin de vervoerbehoefte ter plaatse doelmatiger door een lokale voorziening kan worden beantwoord dan door interlokaal vervoer. De bijdrage voor de exploitatie van dit lokaal vervoer wordt verleend aan de vervoerder die dat vervoer verricht.

Artikel 34

De hier bedoelde bijdragen worden verleend aan streekvervoeren en de N.V. Nederlandse Spoorwegen. Zie overigens de toelichting bij de artikelen 29, 30, 37, 38 en 41.

Artikelen 35 en 36

Als de bevoegdheden inzake vergunningverlening en vaststelling van de dienstregeling met betrekking tot bepaalde interlokale openbaar vervoervoorzieningen aan een gemeente of een openbaar lichaam zijn overgedragen, is het wenselijk ook de daarbij behorende financiële verantwoordelijkheden over te dragen, ervan uitgaande dat bestuurlijke bevoegdheden en financiële verantwoordelijkheden zoveel mogelijk in dezelfde hand dienen te worden samengebracht.

Hier zijn geen aanvullende eisen gesteld. Een tweetal beoordelingsmomenten is immers reeds vooraf gegaan, te weten inzake de wenselijkheid van interlokaal openbaar vervoer (artikel 13, derde lid) en inzake de doelmatigheid van de overdracht (artikel 18, eerste lid en artikel 22, eerste lid).

Artikel 37

In het eerste en tweede lid is het voorcalculatorische karakter van de bijdrage tot uitdrukking gebracht. De enige bijstellingen die lopende het

jaar plaats kunnen vinden zijn het gevolg van de ontwikkelingen van loonkosten en prijzen.

Artikel 38

Dit artikel ziet op de gevallen waarin een vervoerder respectievelijk overhoudt van de rijksbijdrage en op de bijdrage tekort komt.

Overeenkomstig het karakter van een specifieke uitkering wordt in het eerste lid voorgeschreven dat de vervoerder het onbestede gedeelte van de rijksbijdrage in volgende jaren aan het openbaar vervoer dient te besteden. Hier wordt de mogelijkheid geboden tot vorming van een reserve.

Om te voorkomen dat eventuele tegenvallers gaan oplopen, wordt in het tweede lid het voorschrift gegeven dat de vervoerder een resterend tekort – eventueel door aanpassing van het voorzieningenniveau – in de volgende drie jaren moet wegwerken.

Artikel 39

Grondslag van de berekening van een financiële bijdrage is het gebruik van het openbaar vervoer. Hiervan worden volgens door de minister vast te stellen regels een voorzieningenniveau, verwachte kosten van exploitatie en verwachte tariefopbrengsten afgeleid.

Artikel 41

Naast wat reeds in het algemeen gedeelte van de memorie van toelichting en als toelichting bij artikel 30 is vermeld, kan nog het volgende worden gezegd over de verstrekking van gegevens.

Ten einde de vaststelling van de rijksbijdrage voor lokaal openbaar vervoer mogelijk te maken dienen de administraties van de bedrijven die dit vervoer verrichten hierop afgestemd te zijn. Dit geldt eveneens voor bedrijven die interlokaal vervoer verrichten, waarvoor de bevoegdheid op grond van de artikelen 18 en 22 is overgedragen aan een gemeente of een openbaar lichaam van een gemeenschappelijke regeling. In het Besluit personenvervoer zal nader worden geregeld dat de administraties van deze bedrijven moeten voldoen aan het uniform rekening schema voor de openbaar vervoer stads- en streekvervoerbedrijven (URS).

Verder zal als voorwaarde gelden dat de jaarrekeningen conform URS zo spoedig mogelijk na afloop van het begrotingsjaar aan de minister

worden gezonden. Deze jaarrekeningen worden niet getoetst, maar dienen als informatiebron voor de ijking van het uitkeringsmodel.

Ten slotte dienen periodiek gegevens over de vervoeromvang te worden verstrekt.

Ook de streekvervoerondernemingen die een bijdrage ontvangen voor het verrichten van interlokaal vervoer worden gebonden hun administraties op uniforme wijze in te richten. De gegevens die noodzakelijk zijn voor het vaststellen van de rijksbijdrage moeten op eenvoudige wijze hieraan kunnen worden ontleend. Hierbij wordt de toepassing van de «Algemene Regels» en het daarin opgenomen uniform rekeningsschema voor de openbaar stads- en streekvervoerbedrijven verplicht gesteld. Ook dienen de ondernemingen overzichten te verstrekken van de kosten, het personeel, materieel en dergelijke, zoals thans reeds geschiedt. Voorts moeten periodiek gegevens over de vervoeromvang worden verstrekt.

Voor de N.V. Nederlandse Spoorwegen wordt een op deze onderneming toegesneden informatieprofiel ontwikkeld.

Wat de financiële controle op de activiteiten van de gemeenten en vervoerbedrijven betreft, staat voorop dat deze allereerst zelf voor een accountantscontrole door een register-accountant op de financiële resultaten en de jaarrekening moeten zorgen. Een goed contact tussen de desbetreffende accountants(diensten) en de accountantsdienst van het departement kan er voor zorgen, dat de richting van de controle en belangrijke onderdelen daarvan in overeenstemming zijn met de behoefte van het Rijk en dat na het uitbrengen van de rapporten nadere vragen over de verstrekte informatie kunnen worden gesteld.

In het merendeel van de gevallen zal kunnen worden volstaan met een beoordeling van deze informatie. Bij uitzondering slechts zal de accountantsdienst van het departement dan aanleiding vinden om zelfstandig een boekenonderzoek te gaan verrichten op de doelmatigheid van het aanwenden van de financiële middelen of op onderdelen van de administratie die van bijzonder belang kunnen zijn voor de vaststelling van de rijksbijdrage.

De Algemene Rekenkamer zal te allen tijde de toegang hebben tot de boeken en bescheiden van de gemeenten en vervoerbedrijven waartoe de Comptabiliteitswet van 1976 de mogelijkheden aangeeft.

In dezen zij in het bijzonder gewezen naar artikel 80 van de Comptabiliteitswet, waarin uitvoerig de bevoegdheden in deze van de Rekenkamer zijn geregeld. Voor zover de tussenkomst van de Minister van Verkeer en Waterstaat bij die controle noodzakelijk is, zal deze in het algemeen worden verleend.

Artikelen 42 en 43

Hier moet vooral worden gedacht aan grote investeringen voor infrastructurale voorzieningen verband houdende met het openbaar vervoer, zoals bus- en trambanen, verkeerslichtenbeïnvloeding en dergelijke. Zulke investeringen kunnen immers een onevenredige belasting vormen voor de exploitatie.

Deze artikelen vormen tevens de basis voor de toekenning van bijdragen aan de N.V. Nederlandse Spoorwegen voor investeringen in nieuwe lijnen en speciale projecten.

Artikelen 44 en 46

De bepaling dat een vervoerder vraag naar door hem verricht vervoer moet kunnen aantonen, houdt een toetsing in van de toetreding tot de markt van het besloten busvervoer. De eis is opgenomen om te voorkomen dat zich ondernemingen gaan vestigen zonder dat er sprake is van een vraag naar hun produkt. Zonder deze eis zou een marktontwrichtend aanbod aan vervoer kunnen ontstaan. De normen die bij toetreding zullen worden gehanteerd, worden nader uitgewerkt in het Besluit personenvervoer.

Wijziging van een vergunning kan een uitbreiding of inkrimping van het vergunde aantal bussen inhouden. Dit is afhankelijk van de benutting van het aantal vergunde bussen. Intrekking van de vergunning kan geschieden indien een gering of geen gebruik van de vergunning wordt gemaakt.

Teneinde te kunnen nagaan in hoeverre ambtshalve wijziging of intrekking van een vergunning gewent is, zal éénmaal in de drie jaar worden getoetst welk gebruik van de vergunning is gemaakt. Regels over deze toetsing en de hierbij te hanteren normen worden gegeven in het Besluit personenvervoer.

Artikel 45

Deze bepaling is vooral bedoeld voor naar de aard beperkt besloten busvervoer, zoals vervoer voor theatergroepen en voor particuliere

doeleinden. Artikel 5, tweede lid biedt de mogelijkheid een vergunning voor een bepaalde periode te verlenen, bij voorbeeld in het geval van busvervoer voor studiedoelstellingen. Voor het bedrijfsmatig verrichten van besloten busvervoer zullen in het algemeen onbeperkte vergunningen worden verleend.

Artikel 48

Gedeputeerde staten hebben de mogelijkheid een taxivergunning te verlenen voor het gehele gebied van de provincie of voor een deel daarvan. Een gebiedsdeel dient samen te vallen met een samenwerkingsgebied, tenzij de schaal van het taxivervoer een andere begrenzing noodzakelijk maakt van het vervoergebied, dat in ieder geval meer dan één gemeente moet omvatten.

De verlening van de vergunning moet gerechtvaardigd zijn door de vraag naar taxivervoer in het gebied waarvoor de vergunning is bestemd. De normen die daarbij worden gehanteerd, staan ter beoordeling van het vergunningverlenende orgaan.

Afhankelijk van het gebruik dat van een vergunning wordt gemaakt, kan het vergunningverlenende orgaan het aantal toegestemde taxi's uitbreiden of inkrimpen of de vergunning intrekken.

Artikel 50

Deze bepaling is opgenomen om te voorkomen dat taxi's standplaatsen in gaan nemen of rondrijden in een ander gebied dan waarvoor vergunning is verleend. Zonder dit verbod zijn capaciteitsregulerende maatregelen zinloos.

Daarnaast wordt met het verbod bereikt dat de taxi's beschikbaar zijn voor de reiziger in het gebied waarvoor vergunning is verleend. Wel is het mogelijk een klant in een ander vervoergebied op te nemen indien deze het vervoer van te voren heeft besteld bij het kantoor van de vervoerder.

Artikel 51

De vaststelling van de tarieven door gedeputeerde staten heeft betrekking op de tarieven, te hanteren bij het zogenaamde straattaxivervoer in aansluiting op de in het Besluit personenvervoer voor te schrijven taxameter en tarieflijsten. Geen tariefvaststelling vindt plaats voor het zogenaamde contractvervoer.

Artikel 53

Indien een gemeenschappelijke regeling ter behartiging van het taxivervoer tot stand is gekomen, zijn gedeputeerden verplicht hun bevoegdheden over te dragen aan het openbaar lichaam van de regeling. Het systeem van de Wet Gemeenschappelijke Regelingen garandeert dat een gemeenschappelijke regeling van voldoende omvang tot stand komt.

Artikel 54

Zoals al bij de toelichting op artikel 48 is aangegeven, is de invulling van de normen in beginsel een zaak van het vergunningverlenende orgaan. Mocht er dringend behoefte bestaan aan landelijke regels, dan kan daar bij algemene maatregel van bestuur in worden voorzien. Hetzelfde geldt voor de tarieven. Bij het stellen van regels zal overigens grote terughoudendheid worden betracht.

Artikel 58

Belanghebbenden is een ruim begrip. Daaronder kunnen niet alleen burgers en organisaties uit het bedrijfsleven worden gerekend, maar ook publiekrechtelijke lichamen, zoals omliggende gemeenten. Het wordt aan de gemeenten overgelaten op welke wijze zij de inspraak zullen regelen. Zie ook de toelichting bij artikel 11.

Artikel 59

Tegen beschikkingen krachtens deze wet genomen staat beroep open bij het College van Beroep voor het bedrijfsleven (CBB). Deze beschikkingen kunnen betrekking hebben op de verlening, weigering, wijziging en intrekking van een vergunning voor het verrichten van lokaal of interlokaal openbaar vervoer, van besloten busvervoer en van taxivervoer en voorts op de verlening, weigering, wijziging en intrekking van een ontheffing van de eisen van betrouwbaarheid, kredietwaardigheid en vakbekwaamheid. Beroep staat eveneens open op de verlening, weigering en intrekking van een door het Rijk verleende financiële bijdrage voor exploitatie van openbaar vervoer en op de verlening of weigering van een financiële bijdrage voor infrastructuur ten behoeve van het openbaar vervoer.

De Wet administratieve rechtspraak bedrijfsorganisatie (Warbo), waarin de procedures inzake beroep bij het CBB zijn geregeld, is voor zover van

belang van overeenkomstige toepassing verklaard. De Warbo zal naar verwachting binnen niet al te lange tijd aangevuld worden met een bezwaarschriftenprocedure die ook bij beschikkingen krachtens de Wet personenvervoer toepassing kan vinden.

De artikelen 66 tot en met 70 van die wet, die betrekking hebben op het zogenaamde «derden verzet», zijn niet van toepassing verklaard. Ook in de Wet van 28 april 1983 (Staatsblad 254) tot wijziging van onder meer de WAP, waarbij beroep op het CBB is opengesteld in plaats van de oorspronkelijk in die wet opgenomen beroepsgang, waren deze artikelen uitgezonderd.

Overigens biedt de gebruikte formulering «degene die rechtstreeks in zijn belang wordt getroffen» voldoende rechtsbescherming.

Artikelen 60 en 61

In artikel 59, tweede lid, is aangegeven dat op het College van Beroep voor het bedrijfsleven geen beroep openstaat tegen een besluit van algemene strekking. Dit betekent dat tegen dienstregelingen geen beroep openstaat op het CBB. Daarom is in de artikelen 60 en 61 een regeling getroffen krachtens welke belanghebbenden beroep kunnen instellen bij de gemeenteraad tegen een door burgemeester en wethouders vastgestelde dienstregeling en bij de minister bezwaar kunnen aantekenen tegen een door hem vastgestelde dienstregeling.

Gelet op de aard van de zaken die bij procedures tegen de dienstregeling aan de orde plegen te komen (halteplaatsen, frequenties, vertrektijden, routes en dergelijke) kan de hiermee geboden rechtsbescherming voldoende worden geacht. Belasting van hogere organen zoals gedeputeerde staten en de Kroon met dergelijke zeer detailistische kwesties moet worden voorkomen.

Voorts moet worden bedacht dat bij de voorgestelde procedures het strijdpunt steeds wordt behandeld op het niveau waar ook de financiële verantwoordelijkheden liggen.

Deze regeling laat overigens onverlet de bevoegdheid van de burgerlijke rechter tot toetsing op strijd met de wet of algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

Artikel 62

Regels over de inrichting en uitrusting van materieel kunnen betrekking hebben op bijvoorbeeld:

- de eisen die aan het materieel

worden gesteld dat wordt gebruikt in het openbaar vervoer met betrekking tot de toegankelijkheid en de aanduiding van bestemming;

– de eis dat de taxi moet zijn uitgerust met een taxameter en tarieflijst;

– de veiligheid van passagier en chauffeur.

Deze regels vormen een aanvulling op wat in de *Wegenverkeerswet* en de *Wet Railwegen* met betrekking tot het materieel wordt bepaald.

Het is voorts wenselijk bepaalde vormen van dienstbetoon algemeen te kunnen regelen. Bepaalde gebruiksmogelijkheden van het openbaar vervoer kunnen van algemeen belang worden geacht en ook pas hun betekenis krijgen als deze algemeen worden geboden. Met name geldt dit voor de toegankelijkheid van de verschillende middelen van openbaar vervoer voor vouwfietsen en kinderwagens.

In het *Besluit Personenvervoer* wordt geregeld dat gemeenten en vervoerders overleg plegen over een programma van eisen voor het openbaar-vervoermaterieel in stads- en streekvervoer teneinde hun wensen over inrichting en uitrusting van het materieel met het oog op standaardisatie op elkaar af te stemmen. Dit programma wordt mede, in verband met door de Minister van Verkeer en Waterstaat aan het materieel te stellen eisen, ter vaststelling voorgelegd aan de minister.

Artikel 63

Onder de in het eerste lid bedoelde ontwerpen van maatregelen van wetgevende aard worden naast wetsvoorstellen mede verstaan voorstellen van algemene maatregelen van bestuur en van ministeriële regelingen. De in de onderdelen a, b en c van datzelfde lid bedoelde organisaties en vertegenwoordigingen hebben in ieder geval groot belang bij de advisering betrokken te worden.

De opsomming is niet limitatief door de toevoeging van de woorden «ten minste». In bepaalde gevallen kan het gewenst zijn tevens advies in te winnen van onafhankelijke deskundigen of advieslichamen die zich richten op beleidsgebieden die raakvlakken met het personenvervoer hebben. In het wetsvoorstel is niet de instelling van een adviescommissie uitsluitend voor het personenvervoer geregeld. Gezien het belang betrokkenen bij het personenvervoer te horen, is gekozen voor uitsluitend een wettelijk-

ke basis hiervoor zonder daarnaast een duplicering van de advisering te scheppen door instelling van een commissie die in ieder geval toch mede zou moeten bestaan uit vertegenwoordigers van de betrokkenen.

Bij de in het tweede lid bedoelde nadere regels over de wijze van advisering kan worden gedacht aan procedurele voorschriften.

Artikel 64

Deze regeling is overgenomen uit de *Wet vervoersvoorwaarden openbaar vervoer*. Ze strekt er toe de reiziger in het openbaar vervoer behulpzaam te zijn bij geleden schade de betrokken vervoerder te kunnen aanspreken.

Artikel 65

Bij de krachtens het eerste lid aan te wijzen ambtenaren wordt in hoofdzaak gedacht aan medewerkers van de *Rijksverkeersinspectie (RVI)*. Ook thans reeds verrichten deze de ten behoeve van de naleving van de *WAP* noodzakelijke controlewerkzaamheden.

Aangezien de *Rijksverkeersinspectie* voor de intensieve controle op de naleving van de bepalingen voor de reiziger niet is toegerust, biedt het tweede lid de mogelijkheid om naast de *RVI* speciale controleurs aan te stellen die in dienst zijn van de vervoersondernemingen. Het gaat hier onder meer om de controle op zwart- en grijsrijden. Dit is van groot belang, omdat de gemeenten en vervoerondernemingen voortaan verantwoordelijk zijn voor de tariefopbrengsten, die, zoals eerder aangegeven, taakstellend zijn. Dat wil zeggen dat het risico ligt bij degenen die een rijksbijdrage voor exploitatie van openbaar vervoer ontvangen. Immers, bij de berekening van de rijksbijdrage, die voorcalculatorisch van aard is, wordt rekening gehouden met de te verwachten tariefopbrengsten.

Daarnaast ligt het voor de hand om ook de handhaving en het voorkomen van verstoring van orde, rust, veiligheid of een goede bedrijfspgang in hoofdzaak te laten geschieden door het personeel van de vervoerondernemingen.

Artikel 66

Het is gewenst om ter verzekering van een zoveel mogelijk gelijke controle en van een goede afbakening en afstemming van de bevoegdheden in de wet de mogelijkheid op te nemen richtlijnen te kunnen geven.

Artikel 67

Opsporingsambtenaren dienen voor de vervulling van hun taak over een specifieke deskundigheid te beschikken. Deze dient vooral erop gericht te zijn dat op de juiste wijze van de verleende opsporingsbevoegdheid zal worden gebruik gemaakt en dat een proces-verbaal kan worden opgesteld op grond waarvan het openbaar ministerie tot strafvervolgging kan overgaan. Ter verzekering daarvan zijn een aantal geschiktheids- en vooral bekwaamheidseisen ontwikkeld waaraan een opsporingsambtenaar moet voldoen alvorens hem opsporingsbevoegdheid zal worden verleend. Zo dient de opsporingsambtenaar in ieder geval van onbesproken gedrag te zijn en dient bij de indiensttreding bij de afgifte van de verklaring omtrent het gedrag, mede te worden gelet op de omstandigheid dat de betrokkene een opsporingstaak zal gaan vervullen.

Voor zover betrokkenen reeds in dienst zijn en een functie gaan vervullen waaraan opsporingsbevoegdheid wordt verbonden, behoeft geen nieuwe verklaring omtrent het gedrag te worden aangevraagd. Wel is het noodzakelijk bij de benoeming in een dergelijke functie terdege met dit aspect rekening te houden.

Inhoudelijk belangrijker zijn de bekwaamheidseisen, waarvan de opleidingseisen de voornaamste zijn. Deze beogen te waarborgen dat de betrokkenen zich bekwamen in de specifieke opsporingsbevoegdheden en in het maken van een deugdelijk proces-verbaal. Daartoe zullen de betrokkenen onder meer over een gedegen kennis dienen te beschikken van de bevoegdheden bij de uitoefening van de opsporingstaak vanaf de ontdekking, van een aantal aspecten van het *Wetboek van Strafrecht* (waaronder de artikelen 37 tot en met 48, 180 en 184, 255 en volgende en 433, onder ten vierde) en van het opmaken van een proces-verbaal inclusief de procedure van inzending. Daarnaast dienen de betrokkenen uiteraard een gedegen kennis te hebben van de *Wet personenvervoer* zelf en de daarop berustende besluiten en voorts dienen zij over de nodige sociale vaardigheden te beschikken.

Artikelen 68 en 69

Deze artikelen maken het de toezichhoudende en opsporingsbevoegde ambtenaren en personen mogelijk hun taak naar behoren te verrichten. Artikel 68 is gericht op de bevoegdheden zelf. Artikel 69 beoogt

deze bevoegdheden ook daadwerkelijk te kunnen effectueren.

Artikel 70

Dit artikel is noodzakelijk, omdat ook niet-ambtenaren bij de uitvoering van deze wet zijn betrokken. De tekst van dit artikel is gelijk aan de modelbepaling inzake de geheimhouding zoals deze door de toenmalige Minister-President, Minister van Algemene Zaken bij brief van 2 oktober 1981, onder nummer 314171 aan alle ministers en staatssecretarissen ter kennis is gebracht.

Artikelen 72 tot en met 76

In het wetsontwerp wordt een onderscheid gemaakt tussen administratieve sancties en strafsancties.

De artikelen 72 tot en met 76 bevatten de administratieve sancties.

Artikel 72 voorziet in de mogelijkheid het voortduren van de overtreding van het bij of krachtens de Wet personenvervoer bepaalde te doen ophouden. Het spreekt vanzelf dat de kosten van die actie wordt verhaald op de houder van het voertuig waarmee de overtreding is begaan.

Artikel 73 verschaft het toezichthoudend- en opsporingsbevoegde personeel de mogelijkheid maatregelen te treffen indien onvoldoende medewerking wordt verleend bij de uitvoering van hun taak. Deze kunnen gericht zijn tegen zowel vervoerders en bestuurders van vervoermiddelen als tegen reizigers.

Artikel 74 richt zich alleen tegen de reiziger en strekt er toe om reizigers die aanwijzingen van het toezichthoudend personeel inzake orde, rust, veiligheid of een goede bedrijfsgang niet opvolgen de toegang tot een vervoermiddel te ontzeggen of daaruit te weten. Indien zulks noodzakelijk is, kan daarbij de politie te hulp worden geroepen.

Artikel 76 is gericht tot de vergunninghouder. Indien deze in strijd handelt met het bij of krachtens deze wet bepaalde (bijvoorbeeld niet overeenkomstig de verleende vergunning vervoer verricht of de dienstregeling niet uitvoert), kan het vergunningverlenend orgaan beslissen de vergunning in te trekken. Aangezien dit een zwaar sanctiemiddel is, wordt in dit artikel tevens bepaald dat het vergunningverlenend orgaan bij toepassing daarvan gebonden is aan in het Besluit personenvervoer te stellen kaders. Daarnaast biedt dit artikel de mogelijkheid om de vergun-

ning in te trekken indien de vergunninghouder zijn CAO-verplichtingen niet nakomt. Mede op dit punt zullen de in het Besluit personenvervoer te stellen kaders betrekking hebben.

Het is allereerst een taak van de bedrijfstak zelf om voorzieningen te treffen waardoor overtredingen van de CAO-bepalingen worden gecorrigeerd. Alleen indien blijkt dat intrekking van een vergunning als sanctie daarbij als sluitstuk onmisbaar is, kan hiertoe een mogelijkheid worden geschapen.

Artikelen 77 en 78

Deze artikelen bevatten de strafrechtelijke sancties.

Artikel 77 richt zich daarbij tegen de reizigers indien deze reizen zonder geldig vervoerbewijs, de orde, rust, veiligheid of een goede bedrijfsgang verstoren of aanwijzingen ter verzekering daarvan niet opvolgen.

Artikel 78 is meer gericht tegen de vervoerondernemingen. Op de krachtens dit artikel in het tweede lid strafbaar gestelde feiten is de Wet op de economische delicten van toepassing.

Het eerste lid is noodzakelijk om de strafbaarstelling van overtredingen van de WAP, die wordt ingetrokken, uit de Wet te schrappen.

Als economisch delict worden aangemerkt het verrichten van openbaar vervoer, besloten busvervoer en taxivervoer zonder daartoe strekkende vergunning; het niet in de bus of de taxi aanwezig zijn van het vergunningbewijs; het niet uitvoeren van de dienstregeling; het, behoudens uitzonderingen, niet hanteren van door de minister vastgestelde of goedgekeurde tarieven en vastgestelde modellen van vervoerbewijzen bij het openbaar vervoer en het niet hanteren van door gedeputeerde staten vastgestelde tarieven bij het taxivervoer.

Artikelen 87 en 88

Artikel 87 is bedoeld voor nieuwe ondernemers die besloten busvervoer willen gaan verrichten.

De voorlopige vergunning geldt overeenkomstig artikel 88 niet voor ondernemers die bij de inwerkingtreding van de Wet personenvervoer reeds over een vergunning op grond van de Wet Autovervoer Personen beschikken voor het verrichten van een vorm van besloten busvervoer. Evenmin geldt ze op grond van een nadere regeling in het Besluit perso-

nenvervoer voor degenen die besloten busvervoer voor niet-bedrijfsmatige privédoeleinden willen verrichten.

In paragraaf 5.6 van het algemene gedeelte van de memorie van toelichting en in de toelichting op artikel 5 is reeds vermeld dat de regeling van een voorlopige vergunning een zogenaamde sunsetbepaling is.

De Minister van Verkeer en Waterstaat,
N. Smit-Kroes