

# Marktwerking beslist geen wondermiddel

**Na de invoering van de mogelijkheid van concurrentie op het spoor, moeten ook de busmaatschappijen eraan geloven. Het streekvervoer is druk bezig met een splitsing van het bedrijf om de slag met de markt aan te gaan. Ook de gemeentelijke vervoersbedrijven ontkomen niet aan de privatiseringswoede van de overheid.**

RENÉ BIESENBEEK\*

Het invoeren van marktwerking is de afgelopen jaren steeds vaker gezien als het antwoord op vele vragen. Of het er nu om ging de invloed van de overheid terug te dringen, de overheid zelf in te krimpen of om de *efficiency* te vergroten: marktwerking bracht de oplossing. Als zo vaak bij wondermiddeltjes blijkt de praktijk een stuk weerbarstiger dan de gebruiksaanwijzing doet vermoeden.

Hoogtepunt van de privatiseringswoede in Nederland van de afgelopen jaren was de verzelfstandiging van de Nederlandse Spoorwegen (NS). Inmiddels komt steeds duidelijker naar voren dat dit geen doorslaand succes is geweest. De achtergrond van deze mislukking is dat ook in dit geval de verzelfstandiging op vele vragen antwoord moest geven, en dat leidt in de praktijk tot een heleboel halve antwoorden. Zo was het uit de tijd om als overheid een monopoliepositie in te nemen in het openbaar vervoer. In de praktijk is het slechts een bedrijf gelukt om de plannen op de rails te zetten, en dan nog

slechts op één verbinding. Hoewel er toestemming is om meer lijnen te openen, is het daar nog niet van gekomen. Hiermee is de oorspronkelijke monopoliepositie slechts overgegaan van de overheid op een min of meer zelfstandig bedrijf. Tel uit je winst.

## KAARTJES

Ook was het de bedoeling om de overheids-subsidie aan de NS terug te brengen. Tussen het bedrag dat de reizigers voor hun reis neerleggen, en wat het de NS kost om een redelijk vervoersaanbod aan te bieden, zit namelijk een



Personeel nog nauwelijks betrokken bij privatiseringsplannen

vrij fors financieel gat. Verrassing alom echter toen bleek dat de NS, 'ineens' marktconform, de prijzen van het vervoer per spoor liet stijgen. Niets mis mee op zich, ware het niet dat dat niet de bedoeling was van de verzelfstandi-

ging. De invoering van marktwerking zou immers de reiziger ten goede komen, en zelfs politiek Den Haag kan niet verkopen dat de reiziger zit te wachten op een tariefstijging. De Kamer kon de NS echter weinig in de weg leggen: binnen de gemaakte afspraken deed de NS niets wat niet mocht. Mogelijkheid tot interventie zat er echter niet meer in, en zelfs de minister kon er niet meer op worden aangesproken. Twee-nul voor de marktwerking. Helemaal aardig werd de discussie toen de NS van plan bleek het aantal verbindingen in de vroege ochtend en late avond drastisch te verminderen, onrendabele lijnen op te heffen en een aantal stations te sluiten. Vanuit het oogpunt van efficiëntie voor de NS misschien best een goed idee, maar daar worden de meeste treinpassagiers niet gelukkiger van. Natuurlijk viel er met de NS best over te praten: als de overheid meer wil dan wat de NS -of andere vervoersaanbieders- van plan zijn aan vervoer te gaan verzorgen, dan moet daar maar voor betaald worden. En daarmee is ook de bezuinigingsdoelstelling van de overheid naar de achtergrond verdwenen.

## BRITISH RAIL

Hoe het allemaal zo heeft kunnen gebeuren is voor velen een volstrekt raadsel. Toch waren er wel mogelijkheden geweest een aantal problemen voor te zijn. Met name van de ervaringen in het Verenigd Koninkrijk had men veel kunnen leren. Daar is de privatisering van de spoorwegen al jaren een feit, en heeft men er ook niet veel van gebakken. Talloze treinmaatschappijen beconcurreren elkaar, waarbij lage prijzen als het aantrekkelijkste verkoopargument gelden. Wie denkt dat dit dan wel tot hordes gelukkige passagiers moet leiden, komt echter bedrogen uit. Het treinverkeer is volstrekt gefragmenteerd, iedere vervoersaanbieder heeft weer een eigen kaartstelsel, aansluitingen zijn verloren gegaan, er vallen regelmatig treinen uit en de treinen die wel rijden, zijn slechts zelden op tijd. Nu kan je veel zeggen van de NS, maar zo erg is het (nog) niet in Nederland. Erger is echter dat de prijzenslag op de kaartjes betaald wordt uit budgetten die beter ingezet hadden kunnen worden

voor veiligheid op het spoor en onderhoud van het materieel. Hoe de Nederlandse overheid van plan is deze wantoestanden te voorkomen, blijft vooralsnog duister. Natuurlijk kunnen er allerlei eisen aan de vervoersaanbieders worden gesteld, maar dat was niet het uitgangspunt van een terugtrekkende overheid.

## BUS

Met het bovenstaande in het achterhoofd is een advies in ieder geval te rechtvaardigen: bezint eer gij begint. Ondanks de ervaringen met de NS is dit advies aan de spreekwoordelijke dovemansoren gericht. Na de trein gaat vanaf 2001 de bus over in private handen. Naast het streekvervoer zullen ook de gemeentelijke vervoersbedrijven eraan moeten geloven. Het is te hopen dat alle verwickelingen rond de NS tot verhelderde inzichten heeft geleid, maar tot nog toe zijn de eerste tekenen die daarop zouden kunnen duiden nog niet zichtbaar.

In ieder geval heeft nog geen enkel gemeentelijk vervoersbedrijf zelf voorgesteld om te gaan verzelfstandigen. De vraag is zelfs of men daarop zit te wachten. Het Amsterdamse GVB is de laatste tijd eerder voer voor doorgewinterde crisesmanagers dan voor ambitieuze politici, het Rotterdamse RET denkt met een concessie van de gemeente voor twintig jaar de problemen voldoende voor zich uit geschoven te hebben en het Haagse HTM is druk in bespreking met de gemeente maar heeft zich nog niet laten betrappen op iets dat lijkt op een visie op de toekomst.

## HTM

Als voorbeeld de HTM, het gemeentelijk vervoersbedrijf van de Gemeente Den Haag. Het bedrijf is nu formeel eigendom van de Gemeente, maar werkt onder de rechtspersoon van N.V.. Het vervoer dat het bedrijf aan gaat



**Verzelfstandigde Spoorwegen staan als monopolist in de markt.**

bieden, wordt eigenlijk bepaald door het Stadsgewest Haaglanden. Dit samenwerkingsverband onder de Wet Gemeentelijke Regelingen bestaat uit vertegenwoordigers van de gemeenteraden van Den Haag en omliggende gemeenten als Rijswijk en Scheveningen. Dit op zich is al een wat kromme situatie, maar stuit in de praktijk op niet al teveel problemen, temeer daar Den Haag ten aanzien van de HTM een vetorecht heeft verworven bij stem-

mingen in het Stadsgewest. Het opstellen van het vervoersplan vindt plaats in nauwe samenwerking tussen Stadsgewest en HTM. Dit moet ook wel: het Stadsgewest wil bijvoorbeeld graag theaterbezoek bevorderen en wil daarom meer bussen langs het theater laten rijden dan efficiënt is. Met dat lijstje op tafel gaat de HTM aan de slag om een routeplan op te stellen, die doorgaans zonder veel wijzigingen

uit de ervaringen in het Verenigd Koninkrijk een breed scala aan onverwachte negatieve effecten hebben. Het is een kwestie van tijd voor de eerste commerciële vervoerder een rechtzaak aanspant omdat hij door de overheid wordt belemmerd in de bedrijfsvoering, bijvoorbeeld als de overheid weer eens de verbreding van een weg uitstelt of de prijzen voor plaatsbewijzen niet snel genoeg laat stijgen.



**Ook de Amsterdamse tram moet straks particulier bezit worden.**

door het Stadsgewest wordt overgenomen. De HTM vindt dit wel prima, want de HTM kan weinig kanten op. De vervoersstromen binnen Den Haag zijn inmiddels allemaal wel uitgekristalliseerd, andere aanbieders zouden dat niet veel anders kunnen doen. Het voordeel dat de overheid zou halen uit een privatisering door een lagere prijs voor het laten rijden van openbaar vervoer te betalen komt dus uit een aanpassing in de bedrijfsvoering. Net als in het voorbeeld van de spoorwegen in het Verenigd Koninkrijk zal dat moeten komen uit uitdunnen van het personeelsbestand, bezuiniging op materieel en onderhoud van materieel en uiteindelijk tot slechter openbaar vervoer. Veel andere mogelijkheden zijn er niet om met hetzelfde budget vervoer aan te bieden: het lijnennet is zo goed als vastgesteld, het nationale strippenkaartensysteem wordt, indien dat er al van komt, pas op termijn losgelaten.

Los hiervan is deze privatisering natuurlijk aanleiding tot een enorme papierstapel. Buiten de discussie of de HTM ook het railnet van de trams koopt en de daarbij behorende grond, of dat de infrastructuur in handen blijft van de overheid of beheerd gaat worden door een onafhankelijk orgaan is er nog veel meer te regelen. Wie zorgt bijvoorbeeld dat het gras langs de rails gemaaid wordt. Wat te doen met contracten met adverteerders, wie betaald het extra schoonmaken van het stationsplein en zo verder. De gang naar verzelfstandiging is er een geplaveid met rapporten en nota's, overal moeten afspraken over gemaakt worden, en dat is nog maar het begin. Het vercommercialiseren van de contacten met een vervoersaanbieder kan zoals in het voorbeeld van de NS en

Helaas spelen dit soort overwegingen niet mee in de besluitvorming. Politiek Den Haag is op het idee gekomen dat de markt alle oplossingen brengt, hoewel de verwachte positieve effecten niet standaard bijgeleverd worden. Het is dan ook niet verwonderlijk dat er in kringen van de gemeente en de gemeentelijke vervoersaanbieders weinig enthousiasme te bespeuren is voor de privatiseringsplannen en de tucht van de markt.

Duidelijk mag zijn dat de voordelen die vaak genoemd worden bij privatiseringen niet zo makkelijk te behalen zijn als soms wordt voorgespiegeld, zeker waar het het openbaar vervoer betreft. Om een privatisering levensvatbaar te maken moet naast de uitvoering ook het beleid uit handen kunnen worden gegeven. Anders ziet de overheid zich gedwongen zich voor langere termijn evengoed met de bedrijfstak te bemoeien. Bij het openbaar vervoer is de scheiding van beleid en uitvoering niet mogelijk vanwege de aard van het beleid dat dan uit handen gegeven moet worden en de banden die het beleid ten aanzien van openbaar vervoer heeft met andere beleidsterreinen, waarvan de ruimtelijke ordening zeker niet de minst belangrijke is. Privatisering is gelet op het bovenstaande niet de oplossing die de overheid er inziet. In de dagelijkse praktijk niet, en zeker naar de toekomst toe niet. Ontsluiting van nieuwe woongebieden, onderhouden en uitbreiding van de bestaande infrastructuur en het milieubeleid zijn zaken die onderhavig dienen te zijn aan democratische controle en derhalve onder de overheid te vallen.

\*Redactie AGORA