SP

Aanbesteden in het Openbaar Vervoer

Discussiestuk

SP Fractie Gemeenteraad Groningen

5 januari 2009

Inleiding

Op 1 januari 2007 is de wet Personenvervoer 2000 (Wp2000) in zijn huidige vorm in werking getreden. Bedoeling van de wet was het introduceren van de marktwerking in het openbaar vervoer teneinde de toenemende kosten van het openbaar vervoer te kunnen beheersen. De wet verplicht provincie en gemeenten om het openbaar vervoer te laten uitvoeren door een vervoersbedrijf dat de concessie hiervoor heeft gekregen via een proces van aanbesteding.

De Nederlandse wet liep vooruit op verwachte Europese regelgeving. Naar nu blijkt, gaat de wet verder dan de huidige Europese regelgeving die in een aantal gevallen de mogelijkheid biedt om concessies te gunnen zonder aanbesteding.

Inmiddels is in het vervoersgebied van de gemeente Groningen (in samenwerking met de provincie Groningen en Drenthe verenigd in het OV Bureau) de nieuwe concessie gegund aan vervoersbedrijf QBuzz, dat de komende zes jaar het vervoer gaat verzorgen. Opnieuw zijn de vele nadelen duidelijk geworden die aan een dergelijke aanbesteding kleven, zoals: de kosten die aanbestedingproces met zich meebrengt, de aanbesteding bleek duurder dan verwacht en het personeel maakte een periode van onzekerheid door.

Openbaar Vervoer is wat de SP betreft te belangrijk om aan de onzekerheid van de markt over te laten. Daar moeten we op termijn vanaf. Wat de SP betreft moet de stad Groningen het voortouw nemen in het afschaffen van de marktwerking in het Openbaar Vervoer. We moeten kijken hoever we kunnen gaan, lef tonen. Het liefst door in de toekomst helemaal niet meer aan te besteden maar in ieder geval door te kiezen voor het onderbrengen van personeel en materieel in een BV. We hebben tijd genoeg, over zes jaar loopt de huidige concessie pas af. Maar ook op korte termijn hebben we keuzes te maken. Wanneer er in Groningen gekozen wordt voor een tram is dat hét moment om dat deel van het Openbaar Vervoer weer in eigen hand te nemen.

Het aanbestedingsproces

In algemene zin kun je stellen dat met de voorbereiding en de aanbesteding van openbare diensten om de zoveel jaar veel geld is gemoeid dat ten laste van de gemeente komt. Daarbij kun je denken aan de ambtelijke inzet voor het maken van het bestek, de aankondiging van de aanbestedingsprocedure, de verwerking van de offertes van de deelnemende vervoersmaatschappijen en het onderzoek naar en vergelijking van de concessies op onderdelen. Ook het proces van gunning van de concessie vergt veel ambtelijk en bestuurlijk overleg, tijd en dus geld.

Voorstanders van de marktwerking schermen met argumenten als meer concurrentie en daarmee de hogere kwaliteit en de lagere kosten voor de gebruikers. Maar het tegendeel is het geval bleek bijvoorbeeld ook uit de overgang van Arriva naar QBuzz.

Al bij de inschrijving werd duidelijk dat geen enkel vervoersbedrijf een offerte kon of wilde bieden op of onder het bedrag dat het OV-bureau had vastgesteld. De ontbrekende miljoenen moesten alsnog door de deelnemende overheden worden bijgelegd. Maar uiteindelijk zijn de meerkosten groter dan dat.

Om bij het voorbeeld van Arriva naar QBuzz te blijven:

- QBuzz neemt eigen depots in gebruik en daardoor blijven de gebouwen van Arriva ongebruikt achter.
- QBuzz besteedt het onderhoud aan het materieel uit, waardoor werkplaatsen overbodig zijn en technisch personeel wordt ontslagen.
- QBuzz zet nieuwe bussen in voor haar vervoer. De bussen van Arriva zijn daarmee overbodig geworden: een enorme kapitaalvernietiging.

Werknemers en passagiers betalen de prijs

De hoogste prijs van het aanbestedingscircus wordt betaald door de werknemers. Elke zes jaar is weer onzeker wat er met hun baan gebeurt.

Bij elke overname van de oude naar de nieuwe vervoerder probeert de nieuwe vervoerder de arbeidsvoorwaarden voor haar nieuwe werknemers te veranderen (en meestal niet te verbeteren!).

- De tijdelijke werknemers verliezen in eerste instantie hun werk. Of ze dat terugkrijgen is afhankelijk van de behoefte van het nieuwe vervoersbedrijf.
- Voor iedere werknemer is het de vraag wat de standplaats wordt. Een nieuwe standplaats kan een langere reistijd van en naar het werk betekenen.

Maar ook voor de passagiers heeft de overgang naar een nieuw vervoersbedrijf consequenties. Bij elke aanbesteding is het weer de vraag wat de gevolgen voor de reizigers zijn. Bij een aanbesteding die goed loopt kunnen de gevolgen meevallen. Maar bij een aanbesteding die niet goed verloopt, kunnen de gevolgen groot zijn. Wanneer een vervoerder door een te lage

inschrijving de exploitatie niet sluitend kan krijgen, verdwijnen buslijnen, gaat de frequentie dat bussen rijden omlaag of gaan de tarieven omhoog. Kortom:

- De marktwerking in het openbaar vervoer levert niet de verwachte hogere kwaliteit en lagere prijzen voor de gebruikers en ook niet de besparing in de kosten van deelnemende gemeenten en provincies.
- De negatieve gevolgen voor de werknemers in het openbaar vervoer zijn groot.
- Er vindt aanzienlijke kapitaalvernietiging plaats als gevolg van de overgang van een oude naar een nieuwe concessiehouder.
- De kosten van iedere aanbesteding door ambtelijke en bestuurlijke inzet en ten gevolge van eventuele beroepsprocedures zijn aanzienlijk.

Ontwikkelingen elders

Hoewel de Europese regelgeving de marktwerking in de dienstverlening probeert op te leggen, laat die regelgeving ruimte voor alternatieve manieren om de dienstverlening regionaal te organiseren. Nederland is bij haar streven te anticiperen op de Europese regelgeving veel te ver gegaan met alle negatieve gevolgen van dien. Andere landen en regio's hebben een heel andere invulling gegeven aan de Europese regels. Zo is in Parijs openbaar vervoer geen commercieel terrein maar een recht. Parijs heeft het materieel en haar personeel dan ook ondergebracht in een aparte BV. De aanbesteding heeft daardoor alleen gevolgen voor de leiding van dat bedrijf. Die wordt vervangen, personeel en materieel blijven onaangeroerd.

Op een andere plaats en een ander terrein van dienstverlening, de WMO, hebben de Twentse gemeenten Dalfsen, Ommen, Raalte, Staphorst en Zwartewaterland Raalte de Europese aanbestedingregels naar eigen inzicht 'gebogen'. In plaats van een aanbesteding hebben ze een aantal vergaderingen georganiseerd, waarvoor mogelijke aanbieders via krantenadvertenties werden uitgenodigd. Tijdens deze vergaderingen hebben aanbieders, WMO-raden, het college van burgemeester en wethouders en de gemeenteraad een convenant opgesteld en de leveranciers die zich aan dit convenant met kwaliteitseisen wilden verbinden, hebben uiteindelijk een contract in de wacht gesleept. Hoe Brussel en Den Haag hierop reageren en of er juridische procedures zullen volgen, wordt afgewacht.

De SP-fractie in de Groningse gemeenteraad stelt voor dat Groningen in de toekomst het voorbeeld van de Twentse gemeenten volgt en voor het organiseren van het openbaar vervoer en andere openbare dienstverleningen haar eigen plan trekt. Daarmee zoekt de gemeente Groningen de grenzen van de mogelijkheden op, zo kan de wet door het creëren van jurisprudentie wellicht worden aangepast. Het vereist durf om op deze manier de Europese en nationale wetgeving juridisch te toetsen. Het kan ook financiële consequenties hebben, omdat procederen een kostbare aangelegenheid is. Daartegenover staat dat het aanbesteden zoals dat nu gebeurt ook veel geld kost en ook niet vrij is van procedures die bedrijven die de concessie verliezen aanspannen. Bovendien is het de enige manier om te laten inzien dat marktwerking en aanbesteding niet de oplossing is van alle kwalen. Integendeel: de kwalen vaak verergert.

Wat te doen ?

De enige conclusie die de SP dan ook kan trekken is dat de aanbesteding van het openbaar vervoer moet verdwijnen. Daartoe moet de Nederlandse Wet op het Personenvervoer worden aangepast. Maar wat de SP betreft wachten we daar in Groningen niet op, in Groningen moeten we de grenzen van de wetgeving opzoeken.

De voorkeur van de SP gaat er naar uit dat er na de concessieperiode van Qbuzz niet opnieuw aan wordt besteed. Het openbaar vervoer zou dan opnieuw in gemeentelijke handen komen. Dat is de meest radicale keuze die ook het meeste risico oplevert. Wat de SP betreft is het de moeite waard om de komende zes jaren te gebruiken om naar deze keuze toe te werken. Mocht dit niet haalbaar zijn dan ligt de keuze voor een tussenoplossing voor de hand. Het zogenaamde 'Parijse model'. We richten een BV op waarin het personeel materieel worden ondergebracht. Als er na zes jaar toch weer moet worden aanbesteed, dan kunnen vervoersbedrijven dat doen onder de voorwaarden van het gebruik van deze BV. Is de concessie eenmaal gegund, dan kunnen de vervoersbedrijven naast gemeentelijke en provinciale bestuurders deel uitmaken van het bestuur van de BV en op die manier hun invloed hebben op beleid, investeringen en arbeidsvoorwaarden.

Maar er is al eerder een moment waarop we, in ieder geval gedeeltelijk, af kunnen van de marktwerking in het Openbaar Vervoer. Een eerste stap naar eigen openbaar vervoer in de stad. Wanneer de tram daadwerkelijk in Groningen zou gaan rijden worden we voor deze keuze gesteld. Dat is dan ook het moment om te kijken hoe wij als gemeente het tramvervoer in eigen hand kunnen houden. Daarop kunnen we dan de komende jaren voortbouwen om zo op termijn het openbaar vervoer weer geheel zelf te kunnen uitvoeren.