

Markt en openbaar vervoer - streekvervoer

Bus boos



JUNI 1993 BRENGT de commissie Brokx het advies Ontvlechting en verzakelijking in het Openbaar Vervoer uit. Het is gericht aan de minister van Verkeer en Waterstaat en gaat over de vernieuwing van de relatie tussen overheden en vervoersondernemingen. Het advies is ontwikkeld tegen de achtergrond van de Europese politiek van liberalisering en marktconformiteit. De doelstellingen zijn heel mooi: "Het openbaar vervoer moet op deze wijze een groter aandeel verwerven in totale mobiliteit, teneinde de leefbaarheid en de bereikbaarheid in onze samenleving te waarborgen." "Het gaat er om de financiële ondersteuning zodanig vorm te geven dat het vervoersaanbod wordt afgestemd op de wensen van de reiziger."

Bezuinigingen

Hoe wil de commissie Brokx dit bereiken? Kernpunt: de overheid trekt zich terug uit de dagelijkse bedrijfsvoering van het openbaar vervoer, investeert meer in de infrastructuur en subsidieert de exploitatie minder. Die subsidie is nu nog 75 procent in het stadsvervoer en 60 procent in het streekvervoer; het streven is 50 procent voor beide. Om tot een 'meer efficiënte en effectieve bedrijfsvoering' te komen, wordt een structurele concurrentie tussen ondernemingen ingevoerd via openbare aanbesteding van stelsels van samenhangende lijnen. Hiervoor is een bestuurlijke decentralisatie nodig, waarin regionale besturen meer bevoegdheden krijgen in de organisatie van het openbaar vervoer. De vorming van vervoerregio's heeft zich overigens beperkt tot grootstedelijke gebieden als ROA (Amsterdam), OOR (Rijnmond), Haaglanden (Den Haag), BRU (Utrecht). Voor de overige gebieden valt de vervoerregio samen met de provincie, ook bestuurlijk. Tegenover de hoge ambities van Brokx op de langere termijn staat de serie bezuinigingen die 'de politiek' al enige jaren oplegt aan het openbaar vervoer. Gegeven het feit dat de busondernemingen voor hun voortbestaan direct afhankelijk zijn van exploitatie-subsidies, heeft elke bezuiniging haar weerslag op de CAO-onderhandelingen. Ook omdat het grootste deel van de kosten bestaat uit lonen en er relatief weinig gaat naar de infrastructuur; dit in tegenstelling tot de spoorwegen. De afgelopen jaren laten dan ook een uiterst gematigde loonontwikkeling zien. Hoewel er werkgelegenheid verloren is gegaan, heeft de vakbeweging tot op heden gedwongen ontslagen weten te voorkomen. De ondernemingen hebben vooral kosten bespaard door

lijnen te schrappen en de dienstverlening te 'verschralen'. Een beleid dat haaks staat op de ideeën van de commissie Brokx.

Konkurrentie via de CAO's

In het kollektieve personenvervoer ontwikkelt zich een tendens dat spoorwegen, stads-, streek-, besloten busvervoer (touringcars voor groepen, dagtochten, pendelen enzovoort) en taxi in toenemende mate op dezelfde markt actief zijn. De traditionele grenzen tussen de verschillende vervoersvormen zullen hierdoor vervagen. Door ontvlechting, verzakelijking en bezuinigingen staat de sektor aan de vooravond van een verregaande commercialisering en een veranderde verhouding met de rijksoverheid, nieuwe opdrachtgevers en nieuwe producten. Vooral door het systeem van de openbare aanbesteding van Brokx zal de concurrentie aanzienlijk toenemen. In eerste instantie spitst deze zich toe op de onderkant van de markt: het kleinschalige kollektieve personenvervoer. Buurt- en belbus, trein-, regio- en teletaxi enzovoort worden concurrenten van het streekvervoer, plus de geprivatiseerde stadvervoerders. Het gevolg hiervan is dat de CAO-Openbaar Vervoer opengepeuterd wordt door de CAO's van taxi- en besloten busvervoer, vooral omdat deze meer flexibiliteit toestaan. Daarmee verschuift het werk naar de 'goedkopere' CAO-gebieden en komen de arbeidsvoorwaarden en -omstandigheden van de streekbuschauffeur sterk onder druk te staan. Aan de bovenkant van de markt komt het streekvervoer in concurrentie te staan met NS door de inzet van het nieuwe product van de 'Interliners'.

Schijnkonkurrentie

De VSN-groep (Verenigd Streekvervoer Nederland) is een houdstermaatschappij van dertien ondernemingen die het streekvervoer voor bijna het hele land verzorgt. Aan die dertien hangen dochterondernemingen die zich bezig houden met besloten bus- en taxivervoer. Het technies onderhoud van de bussen wordt verricht door de eigen diensten van de streekvervoeronderneming. Tevens voert de VSN in een groot aantal grote en middelgrote steden het stadsvervoer uit. VSN is dus een monopolist en maakt grotendeels de concurrentie. Reële concurrentie van nieuwkomers op de markt, zoals stadsvervoerondernemingen en buitenlandse ondernemingen, zal beperkt blijven zolang de CAO-Openbaar Vervoer algemeen verbindend is verklaard.

Was het een prestige-slag, of een testcase voor de werkgevers? Zijn de buschauffeurs in-flexibel? Voerden de leden van de Vervoersbond FNV een achterhoedegevecht? Met de rug naar de toekomst? Het streekvervoer staakte 27 dagen. Het hoe en waarom.

Eindbod VSN

In de CAO-onderhandelingen van 1994 eist de VSN meer flexibiliteit en maatwerk om de 'konkurrentie'¹ aan te kunnen, zeker als er openbaar aanbesteed zal worden en er eventueel buitenlandse concurrenten op de markt komen (verder wil ze voor 1 januari 1997 de technische diensten verzelfstandigen en onder de marktconforme Bovag-CAO brengen). Hiervoor moeten de roosters van rij- en rusttijden van chauffeurs verder worden veruimd. De Vervoersbonden wijzen dit af. De huidige regels bieden de ondernemer voldoende ruimte en kennen al de mogelijkheid tot gebroken diensten. Daarnaast vereist de maatschappelijke functie van het openbaar vervoer ochtend-, avond- en weekenddiensten. Tel daarbij de strak geplande roosters (op de minuut nauwkeurig) en de toenemende intensiteit van het verkeer en de grenzen van een chauffeur zijn al lang bereikt. Kortom: het werk van een buschauffeur is al vreselijk flexibel en zwaar. Verder brengen de bonden in dat bij een algemeen verbindendverklaring van de CAO-Openbaar Vervoer er genoeg ruimte is voor konkurrentie. Maar dan wel op kwaliteit en niet over de rug van de chauffeurs. Het adviesbureau BEA/KPMG dat de konkurrentiepositie van de VSN heeft onderzocht, bevestigt de bonden in dit standpunt. Eind 1994 starten de onderhandelingen. De bonden eisen minimaal de prijskompensatie van 2,25 procenten werkgelegenheidsmaatregelen via vier extra atvdagen. De werkgevers komen met verslechteringen in de rijen rusttijden en met bezuinigingen: een loonbod ver onder de prijskompensatie, verhoging VUT-leeftijd, afschaffing kinderopvang en uitbesteding technische diensten. Na negen sessies komt de VSN met een eindbod: verhoging basissalaris met 1,8 procent, handhaving VUT en kinderopvang, wijziging rij- en rusttijden en inroostering door de werkgever van twee van de dertien atv-dagen als vier halve dagen.

CNV/VSN-akkoord

De bonden gaan niet akkoord. Het loonbod, onder de prijskompensatie, wordt niet volgens de CAO-verplichting over de onregelmatigheidstoelag betaald, maar over het basisalaris dat iets boven het minimuminkomen ligt (de toeslag is een

belangrijk deel van het chauffeursinkomen). De flexibiliseringsplannen zijn een hard punt voor de werkne(em)sters. Ze betekenen onder meer: langere dienstdagen (eerder beginnen en later thuis), de mogelijkheid van meer gebroken diensten en minder rusttijd, en meer bevoegdheid van de ondernemingsraad om per bedrijf de roosters in te vullen. De verruiming van het rooster-raamwerk geeft de roosterkommissies minder houvast, bij verslechtingen kunnen ze niet meer terugvallen op de CAO. De huidige CAO biedt de mogelijkheid af te wijken, mits dit leidt tot betere roosters voor werknemers.

De introooring van halve atv-dagen gaat ten koste van de werkgelegenheid. Tot slot weigeren de "werkgevers de garantie van geen gedwongen ontslagen te verlengen. De twee bonden raadplegen hun achterban en stellen elk een ultimatum. De Vervoers-bond FNV met vijf, het CNV met drie eisen. De VSN komt vlak voor de aangekondigde staking met een nieuw bod: 2,25 procent meer loon - nog steeds over het basissalaris - een beperkte werkgelegenheidsgarantie tot juni 1996, handhaving flexibilisering en uitbesteding van de technische diensten. De Vervoersbond FNV probeert nog de flexibilisering, uitbesteding en vier atv-dagen op de agenda te brengen. Tevergeefs, de VSN wil niet onderhandelen met de grootste bond. Ze sluit een principe-akkoord met het CNV, dat daaraan de zeer merkwaardige voorwaarde verbindt dat de VSN geen beter akkoord mag afsluiten met een andere partij.

Vastberaden stakers

De leden van de Vervoersbond FNV gaan in staking. Niet voor poen, maar tegen flexibilisering, uitbesteding technische diensten en voor behoud van werkgelegenheid. Een staking die uiteindelijk 27 dagen duurt. In velerlei opzicht een unieke staking: de duur, inzet, vastberadenheid van de stakers (vrijwel geen verloop) en de uitsluiting van de FNV door het CNV/VSN-akkoord. Uiteindelijk komt er na tussenkomst van de arbiters Lammers en Van Zuthem het 'Valentijnsprotokol'. Daarin is het CNV-akkoord overeind gebleven, maar de Vervoersbond FNV heeft op hoofdlijnen de flexibilisering en uitbesteding tegengehouden. Er is ingeleverd op het ultimatum, maar de stakers hebben door een bikkelharde strijd hun belangrijkste eisen binnengehaald. Ze hebben de werkgevers getoond dat de grenzen aan de flexibiliteit bereikt zijn. Een geweldige overwinning die haar doorwerking zal hebben naar de CAO-onderhandelingen in andere sectoren.



Friese, stakende buschauffeurs dragen de VSN ten grave (Drachten)

Tweede onderhandelingstafel

Parallel aan de CAO-sessies en de staking in het streekvervoer speelt zich in de commissie Brokx een ander interessant en niet minder belangrijk onderhandelingsproces af. Dat leidt begin februari 1995, na het advies op hoofdlijnen van 1993, tot het eindadvies "Marktwerking in het Openbaar Vervoer". Na de definitieve standpuntbepaling van de regering volgt een besluit in de Tweede Kamer.

Tussen twee haakjes: de commissie Brokx is een samenstel van belangenorganisaties. Ondanks herhaalde verzoeken kwam de vakbeweging er echter niet in. Vertegenwoordigd zijn wel: de rijksoverheid (100 procent aandeelhouder VSN), lokale overheden en directies van ondernemingen in het stads-, streek-, besloten bus- en taxivervoer. Het eindadvies van Brokx wijkt op één belangrijk punt af van het eerste advies. Gesproken wordt van een 'dubbele aanbesteding'. Een 'organizer', bijvoorbeeld de VSN-streekvervoerder, verwerft een concessie voor een 'netwerk' waarvan hij delen of enkele lijnen moet onderaanbesteden. Dat biedt mogelijkheden voor de besloten busvervoerders en taxi-ondernemingen (voor een deel dochters van de VSN-groep). Ze willen graag meesnoepen van de markt, maar zijn niet in staat grote gebieden te bedienen; ze hebben noch de kennis, noch de financiën. Toekenning van een marktdeel vereist namelijk van de nieuwkomer hoge investeringen en werving van personeel. In het eerste advies konden de besloten bus en de taxi alleen onder de vlag van een VSN-onderneming binnen een concessie worden ingezet: in- en bijhuur en aanvullend openbaar vervoer. Nu maakt een bestaande VSN-busonderneming een goede kans de 'organizer' te worden met haar dochters als onderaannemers, onder hun CAO. In de aanloop naar het CAO-konflikt bracht de VSN het argument van de concurrentie in

om de flexibiliteit te rechtvaardigen. De stakers hebben vanaf het begin uitstekend doorgehad dat dit een schijnargument was. Het ging de VSN om het openbreken van de CAO naar het model van de CAO's van besloten bus en taxi, die deze flexibiliteit al bieden. De VSN is dus gewoon uit op verhoging van de produktiviteit en de winst.

Flexibilisering gaat door

De slag om de flexibilisering uit de CAO te houden en de uitbesteding van de technische diensten te blokkeren, is gewonnen. Maar de flexibilisering van de sektor gaat gewoon door. Dat kan via opsplitsing in 'organizers', vervoerders en aanvullende vervoerders. Door de vorming van 'Business Units' (BU) naar werkerreinen vindt dan de aanpassing van de arbeidsorganisatie plaats. De vorming van een BU-materieel is daarbij niet ondenkbaar. Welke plaats de werknemers hierin krijgen, blijft voorsnog onduidelijk en onder welke arbeidsvoorwaarden al helemaal.

De commissie Brokx laat open welke CAO van toepassing moet zijn en zwijgt over de werkgelegenheid. Moeten werknemers steeds opnieuw solliciteren bij de nieuwe concessiehouder of onderaannemer? Het meest wenselijke is een algemeen verbindend verklaarde sector-CAO voor het gehele kollektieve personenvervoer. Maar, naast het lastige proces van harmonisatie en integratie van de verschillende CAO's, is er het probleem dat de partij aan de andere zijde ontbreekt. De VSN-groep, als/monopolist in de sektor, is daar niet geschikt voor en zal eerder koersen op een concern-CAO dan een sector-CAO. Een nieuwe werkgeversorganisatie van personenvervoerders is dus nodig, maar de vervoersbonden zijn 'daarin helaas niet de bepalende partij.

Aad in 't Veld