

# Openbaar vervoer zonder openbare aanbesteding of staatssteun

Concessies voor openbaar vervoer kunnen zonder openbare aanbestedingsprocedure direct worden verleend aan openbaarvervoersbedrijven, zonder dat er sprake is van ongeoorloofde staatssteun. Voorwaarde is dat de compensatie voor de uitvoering van het openbaar vervoer is gebaseerd op de kosten die een gemiddelde, goed beheerde onderneming, zou maken.

Voor subsidies aan openbaar vervoer gelden voorwaarden die door het Europese Hof van Justitie zijn bepaald in de Altmark zaak (Van Buijen en Gerritsen, 2007).

Wanneer voor een concessie geen openbare aanbestedingsprocedure wordt gevolgd, moet volgens de vierde Altmark-voorwaarde de compensatie worden gebaseerd op de kosten van een gemiddelde, goed beheerde onderneming (GGBO); een hypothetische situatie dus, die met een benchmarkanalyse van beschikbare gegevens benaderd moet worden. Een gangbare benchmarktechniek is *corrected ordinary least squares* (COLS). Hierbij wordt eerst een model geschat voor de totale exploitatiekosten per plaatskilometer, een kilometer vervoer van een plaats. Aangezien verschillende vervoersmodaliteiten verschillende kostenniveaus kennen, worden de aandelen plaatskilometers van bus, tram en metro als verklarende variabelen opgenomen in de regressie. De gebruikte data van West-Europese steden komen uit 2001 en zijn afkomstig van de UITP-dataset *Mobility in cities*. Niet-beïnvloedbare, externe factoren waarvoor in deze analyse verder wordt gecorrigeerd, zijn het loonkostenniveau, de brandstofprijzen en het algemene prijspeil. Schaalvoordelen waren niet aantoonbaar aanwezig.

Na schatting worden de ratio's tussen de geschatte en de gerealiseerde exploitatiekosten per plaatskilometer bepaald en verschoven naar een bepaald ijkniveau. Dit ijkniveau is bij benchmarkonderzoek veelal het niveau van de meest efficiënte onderne-

ming of een range van meest efficiënte ondernemingen, echter in dit onderzoek het niveau van de GGBO. Het begrip GGBO kent in de wet- en regelgeving geen nadere definiëring. De werkdefinitie die hier wordt toegepast voor de GGBO is de gemiddelde onderneming in de benchmarkgroep, exclusief de ondernemingen die op basis van kosten per plaatskilometer als uitbijter aan de onderkant, met lage efficiëntie en hoge kosten per plaatskilometer, worden aangemerkt. Dit resulteert in de efficiëntieparameter voor een individuele onderneming ten opzichte van de GGBO:

$$efficiëntie_i = \frac{\hat{TC}_i / TC_i}{\frac{1}{n} \sum_i^n (\hat{TC}_i / TC_i)}$$

$TC_i$  is de gerealiseerde en  $\hat{TC}_i$  de geschatte waarde van de benchmarkvariabele: de totale kosten van onderneming  $i$ .

## Resultaten

In de tabel zijn de kosten van de GGBO gegeven zoals die uit de analyse volgen. De verschillen tussen landen worden veroorzaakt door de betreffende niet-beïnvloedbare externe factoren, zoals loonkosten, brandstofprijzen en het algemene prijspeil. De efficiëntieniveaus zijn dus gelijk. Aan de hand van de waardes in de tabel kan worden bepaald wat de (maximale) exploitatiebijdrage mag zijn, zonder dat deze als ongeoorloofde staatssteun wordt aangemerkt: de exploitatiebijdrage mag de marktopbrengsten van het vervoersbedrijf aanvullen tot maximaal de kosten per plaatskilometer van de GGBO, inclusief een nader te bepalen redelijk rendement.

## Conclusies

Wanneer een openbaarvervoerconcessie met subsidies niet openbaar wordt aanbesteed, impliceert dit niet direct ongeoorloofde staatssteun. De Europese regels voor staatssteun aan openbaar vervoer bieden ruimte voor andere, directe gunningswijzen. Wel moet de compensatie voor de uitvoering ervan gebaseerd zijn op de kosten die een gemiddelde, goed beheerde onderneming zou maken. Op basis van gangbare kwantitatieve benchmarktechnieken is een schatting van die kosten te maken. Daarmee wordt voldaan aan de Altmark-voorwaarden en ongeoorloofde staatssteun voorkomen.

Tabel 1

Kosten per plaatskilometer van de GGBO, in eurocenten van 2001.

	Bus	Tram	Metro
Nederland	3,25	7,89	1,91
Verenigd Koninkrijk	3,37	8,21	1,99
Duitsland	3,37	8,18	1,98
België	3,18	7,72	1,86
Frankrijk	3,28	7,98	1,93
Spanje	2,49	6,06	1,47
West-Europa	3,10	7,33	1,77

KOERT VAN BUIJEN EN MATTHIJS GERRITSEN  
Senior onderzoeker bij SEO Economisch Onderzoek en partner bij GBL Consulting

## LITERATUUR

Buijen, K. van en M. Gerritsen (2007) Over compensaties van diensten van algemeen economisch belang. *ESB*, 92(4518), 570-571.