

**De Waarde van Bus en Trein:
Publieke Waarden in het Openbaar Vervoer**

Wijnand Veeneman, TU Delft Faculteit Techniek Bestuur en Management,
W.W.Veeneman@tbm.tudelft.nl

Bijdrage aan het Colloquium Vervoersplanologisch Speurwerk 2005,

24 en 25 november 2004, Antwerpen

Inhoudsopgave

Samenvatting	3
Summary.....	3
1 Inleiding.....	4
2 Publieke waarden	5
3 Borging van publieke waarden.....	6
4 Intermezzo: publieke waarden van het eerste SVV tot NOMO	7
5 Publieke waarden in het openbaar vervoer.....	8
6 Publieke waarden als perspectief op aanbesteding en decentralisatie.	11
7 Conclusies.....	12
Referenties	13

Samenvatting

De waarde van bus en trein: publieke waarden in het Nederlandse openbaar vervoer

Waarom subsidieert de Nederlandse overheid eigenlijk het openbaar vervoer? Het antwoord op die vraag verschuift door de tijd, maar er lijken een aantal constanten. De lijst met publieke waarden die de overheid denkt te versterken door ondersteuning van het openbaar vervoer is lang. Dit paper onderscheidt 5 typen waarden gerelateerd aan kwetsbare groepen, positieve externaliteiten, negatieve externaliteiten, functioneren van de sector en functioneren van de overheid zelf.

Het artikel toont passende borgingsinstrumenten bij de publieke waarden en de complexiteit van het borgen van een dergelijke diverse set van waarden. Een aantal oorzaken voor die complexiteit wordt genoemd, met veiligheid als voorbeeld. Wat veiligheid nu precies moet zijn en hoe dat geborgd moet worden is onderwerp van debat. Of veiligheid op een zeker moment hoogste prioriteit moet hebben ook. Na de ontsporing van een trein wordt de noodzaak gevoeld tot het beter borgen van de veiligheid en als de herstelwerken aan de gang zijn de noodzaak tot het beter borgen van kwaliteit van de dienstverlening. Borgingsinstrumenten moeten die bewegingen enigszins kunnen volgen. Operationalisering in regelgeving over te gebruiken technologie op het spoor kan op een zeker moment de veiligheid ondersteunen, maar kan ook innovatieve veiligheidsmaatregelen belemmeren. Tenslotte kunnen borgingsinstrumenten conflicteren. Strikte veiligheidsregels kunnen slim gebruik van de capaciteit op het spoor voor een betere kwaliteit flink dwarsbomen.

Dit artikel analyseert hoe in de Nederlandse praktijk publieke waarden geborgd worden en hoe omgegaan wordt met de beschreven problemen bij het borgen van publieke waarden.

Summary

The Value of Bus and Train: Public Values in Dutch Public Transport

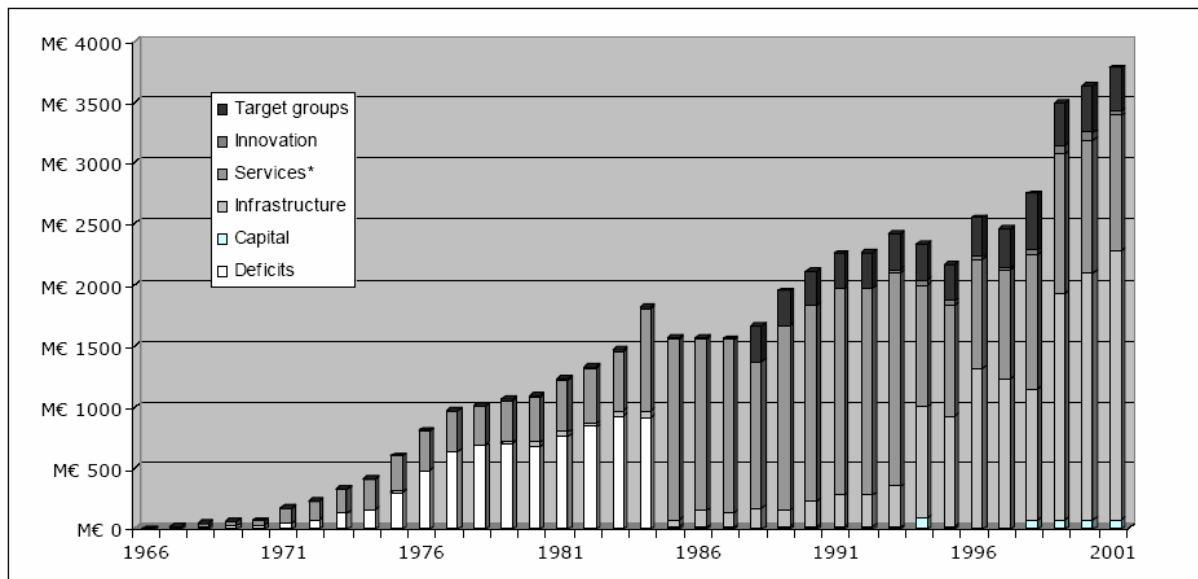
Why do governments subsidize public transport? Browsing through whitepaper we see answer shift only slightly. There seems to be a constant list of reasons. This paper tries to present a typology of that list that might help policy makers formulate public transport policy aimed at the intelligent securing of a wide set of public values.

1 Inleiding

Toen men in de negentiende eeuw begon met het aanleggen van spoor was het overduidelijk wat het nut van openbaar vervoer was. Het was sneller dan de tot dan toe beschikbare vormen van reizen. Steden konden hun invloedsfeer uitbreiden, meer ruimte kwam beschikbaar om te wonen, er ontstond in de steden draagkracht voor een hoger niveau van dienstverlening etc. Veel verschillende partijen zagen de waarde van het jonge spoor en dat had een snelle ontwikkeling tot gevolg (Veenendaal, 2004).

Een dergelijke ontwikkeling herhaalde zich nog eens in de jaren 20 van de vorige eeuw met de groei van het busvervoer. Voor dezelfde voordelen waren minder investeringen nodig. Opnieuw was het voor vele partijen duidelijk dat hier mogelijkheden waren en werd ruimhartig geïnvesteerd in nieuwe vervoersdiensten (Faber, 1985).

Met de groei van het private autobezit vanaf de jaren 60 van de vorige eeuw was het openbaar vervoer niet meer de enige drager van de basisfunctie van vervoer: het verschaffen van mobiliteit. Juist ook in die periode werd steeds meer een beroep gedaan op publieke middelen om het openbaar vervoer op een zeker niveau te houden. In het begin van de jaren 60 was nog eenvoudig vol te houden dat openbaar vervoer een belangrijke functie had in het verschaffen van mobiliteit voor diegenen die zich geen eigen wagen konden veroorloven. Maar het autosysteem groeide en met de groei van de omvang groeide ook zijn doelmatigheid. Het is verbazingwekkend hoeveel mobiliteit de automobilist tegenwoordig voor relatief weinig krijgt.



Figuur 1 De overheiduitgaven in het Nederlandse openbaar vervoer (Bron: Veeneman 2002)

De Nederlandse overheid heeft sinds de jaren 60 steeds substantiële middelen vrijgemaakt voor het openbaar vervoer (zie Figuur 1). Maar de redenen voor die middelen verschoven door de jaren. Een grote variëteit aan redenen zijn door de jaren de revue gepasseerd. Het in stand houden van de werkgelegenheid in de sector (Van Marle, 1952), ontlasting van het milieu (SVV II), congestiebestrijding (SVV II), mobiliteit voor minder draagkrachtigen (NVVP), het bereikbaar houden van de steden (NOMO), allen hebben ze een rol gespeeld bij het legitimeren van de miljarden voor het openbaar vervoer. Het bovenstaande rijtje representeert losjes de meest in het oog springende redenen door de jaren heen.

Kennelijk verschuift de reden waarom we openbaar vervoer belangrijk vinden. Collectief hechten we waarde aan het openbaar vervoer, om verschillende en verschuivende redenen. Die waarden legitimeren de middelen die de overheid aan het openbaar vervoer besteedt. Die waarden noemen we hier publieke waarden. Dit paper behandelt achtereenvolgens de publieke waarden in het openbaar vervoer (paragraaf 2), de complexiteit van het borgen van die waarden (paragraaf 3), hoe publieke waarden door de jaren in verschillende beleidsnota's terugkomen (paragraaf 4), een typologie van publieke waarden in het openbaar vervoer (paragraaf 5) en de implicaties van die complexiteit voor de dagelijkse praktijk in het Nederlandse openbaar vervoer, de praktijk van het maken van beleid en het aanbesteden van het openbaar vervoer (paragraaf 6). Tenslotte wordt een aantal conclusies getrokken.

2 Publieke waarden

Wat bedoelen we als we hier praten over waarden? Laten we dat verduidelijken aan de hand van een voorbeeld: veiligheid. Het is een relatief abstracte term die goed weergeeft wat we graag zouden zien in een bepaald systeem. Het heeft nog niet de vorm van een doelstelling en ook niet de vorm van een belang. Waarden zijn niet persé belangen (“wij vinden dat het veiliger moet”). Belangen zijn veel directer gekoppeld aan de mening van een bepaalde actor. Doelen zijn veel specifiekere dan waarden. Ze zijn zowel verder geoperationaliseerd (“het aantal doden per jaar”) als ook verbonden met een drempelwaarde (“moet met 10 procent dalen over de komende 5 jaar”). Doelen vereisen dat waarden telbaar worden gemaakt. Dat blijkt echter vaak problematisch aangezien de gekozen operationalisering lang niet altijd blijft reflecteren wat we nu eigenlijk verwachten van een systeem. Doelen verschuiven dan ook regelmatig, terwijl de achterliggende waarden veel stabielere lijken te zijn. Een *waarde*

formuleert dus wat we als samenleving waarderen in een systeem (in ons geval vaak het verkeerssysteem) zonder dat gelijk een operationalisering of kwantificering wordt gegeven (zie ook Jorgensen en Bozeman, 2003).

Een *publieke waarde* is een waarde die door de overheid wordt geborgd. Welke waarden daartoe behoren, verschilt met het standpunt dat men kiest over de taken van de overheid. Volgens veel economen (Teulings, 2003) moet de overheid haar handelen beperken tot die situaties waar marktfalen optreedt. Door het falen van de markt kunnen waarden geschaad worden en mag van de overheid borging van die waarden verwacht worden. Bestuurskundigen (zie ook De Bruijn en Dicke, 2003) leggen veel meer de nadruk op het proces van belangenbehartiging. Als de samenleving collectief vraagt om borging van een bepaalde waarde dan rest de overheid in een democratie weinig anders dan die borging op zich te nemen. Beide mechanismen spelen natuurlijk een rol: een overheid wordt door de samenleving aangesproken en die stelt vast waarop ze aangesproken wil worden.

3 Borging van publieke waarden

Publieke waarden zijn relatief stabiel (“vervoer moet veilig zijn”) echter hun operationalisering en kwantificering zijn veel meer volatiel. Veiligheid in verkeer en vervoer wordt niet altijd vertaald in een zelfde soort doelstellingen. We zien operationalisering die de nadruk leggen op minder verkeersdoden, lagere kosten voor de gezondheidszorg aan verkeersslachtoffers, minder incidenten op de weg, of een algemene verlaging van het risico op ongelukken, bijvoorbeeld door strenge controle op alcohol in het verkeer. En die operationalisering bestaan vaak ook nog naast elkaar. Over welke operationalisering nu het beste veiligheid representeert is veel minder overeenstemming en staat ook veel minder vast. Dus de uitwerking van publieke waarden is sterk dynamisch.

Daarnaast doet zich bij borging een ander probleem voor. De prioriteiten voor bepaalde publieke waarden verschuiven. In economisch moeilijker tijden stijgt economische groei op het lijstje, in betere tijden is meer ruimte voor leefbaarheid. Als een trein ontspoord op het emplacement van het Centraal Station in Amsterdam wordt de overheid aangesproken op veiligheid. Als de gekantelde trein van de voorpagina is verdwenen wordt het belang van kwaliteit van de dienstverlening weer veel sterker gevoeld. Borgingsinstrumenten moeten allen concurreren om de schaarse publieke middelen. Borgingsinstrumenten actueel de schuivende waarden in een samenleving laten weerspiegelen is dan ook nauwelijks te doen.

Het borgen van publieke waarden wordt verder bemoeilijkt door het conflicterende karakter van de bijbehorende borgingsinstrumenten. Prorail stelt strikte eisen aan het rijden van treinen op het spoor. Die eisen beperken de capaciteit van dat spoor. Andersom kunnen maatregelen die de capaciteit en daarmee de kwaliteit verhogen negatieve effecten hebben op de veiligheid

Bovenstaande schetst twee belangrijke dilemma's van de overheid bij het borgen van publieke waarden:

1. Doelgerichte borging van een publieke waarde vraagt om heldere doelstellingen ("leefbaarheidverbetering door 10% NOx-reductie") heldere doelstellingen doen echter nooit recht aan de schuivende interpretatie van de publieke waarde ("maar leefbaarheidverbetering vraagt nu om fijnstof-reductie").
2. Geslaagde borging van publieke waarden ("er ontsporen nauwelijks nog treinen") zal leiden tot verminderde middelen voor die waarde ("kunnen we nog bezuinigen op onderhoud?")
3. Des te sterker de ene waarde wordt geborgd ("veiligheid voor alles"), des te groter de (mogelijke) negatieve consequenties voor andere waarden ("capaciteitsproblemen").

4 Intermezzo: publieke waarden van het eerste SVV tot NOMO

De stabiliteit van waarden is eenvoudig te illustreren aan de hand van de beleidsnota's van de afgelopen 30 jaar. Hoewel de verschillen in operationalisering en aanpak groot zijn, vertonen de basislijstjes van eerste SVV tot NOMO opvallend veel overeenkomsten. Zo meldt het SVV in 1976 de volgende doelstellingen voor het algemene verkeers- en vervoersbeleid:

- Ondersteuning van een gewenste ruimtelijke structuur
- Versterking van de verkeersveiligheid
- Vermindering van hinder
- Ondersteuning van sociaal-culturele en economische ontwikkelingen
- Beperking van het beslag op de collectieve middelen.

Het eerste hoofdstuk van de Nota Mobiliteit komt bijna dertig jaar later met de volgende belangrijke onderwerpen:

- Koppeling met ruimtelijke ontwikkelingen
- Permanente verbetering van de verkeersveiligheid
- Verbetering van de kwaliteit van de leefomgeving

- Versterking van economische ontwikkelingen
- Haalbare ambities gezien de beperkte middelen

De waarden die we hoogschatten in het Nederlandse verkeer- en vervoersysteem lijken niet zo veel te schuiven. En dat terwijl in aanpak en uitwerking het eerste SVV en de NOMO toch sterk van elkaar verschillen.

Dat het rijk de volatiliteit van de uitwerking van publieke waarden erkent zien we in die verschillen in aanpak. Rond het SVV I zagen we nog dat het rijk zelf publieke waarden operationaliseerde, met als gevolg weinig ondersteuning voor haar beleid. De doelstellingen werden nauw geformuleerd en het rijk opereerde relatief solitair. Mobiliteit en leefbaarheid stonden onder druk, dat was een breed gedeelde opinie, maar de aanpak er van verzandde in weerstand en schuivende prioriteiten. Rond het NVVP lag de nadruk dan ook veel sterker op meer open doelstellingen en het gezamenlijk inzetten van beleid. Dat sloot beter aan bij het dynamische karakter van wat wij veiligheid, mobiliteit en leefbaarheid vinden op een bepaald moment in de tijd. Kritiek op het NVVP was weer dat niet duidelijk was waar het rijk heen wilde. Het geeft echter aan hoe lastig het is over lagere tijd bepaalde waarden te borgen, als door die tijd de interpretatie van die waarden verschuift en het belang van verschillende waarden ook volatiel is.

5 Publieke waarden in het openbaar vervoer

Laten we de analyse vernauwen tot openbaar vervoer. De publieke waarde van openbaar vervoer, het geheel van redenen waarom de overheid middelen reserveert, is relatief stabiel. Wanneer we beleidsnota's op alle overheidlagen over openbaar vervoer bezien dan komen we op vier hoofdtypen van publieke waarden (zie ook Raad voor Verkeer en Waterstaat, 2004 en Veeneman, 2004).

Het zekerstellen van *mobiliteit voor kwetsbare groepen* noemen we **type A** waarden. Tien jaar geleden werd veel gesproken over de sociale functie van het openbaar vervoer. Meer recent wordt veel gesproken over basismobiliteit, beschikbaarheid, toegankelijkheid en betaalbaarheid. Openbaar vervoer is een vangnet voor groepen die zich op andere wijze niet kunnen verplaatsen. Veel overheidsinstrumenten in openbaar vervoer borgen dit type waarden. Het rijk komt met eisen ten aanzien van de toegankelijkheid van voertuigen. Ouderen mogen gebruik maken van een goedkopere strippenkaart. Collectief vraag afhankelijk vervoer moet mobiliteit in de regio bieden. Programma's van eisen stellen de

tijden van eerste en laatste bus vast. Prorail legt vast hoe zij geleidetegels aanleggen op de perrons.

De mobiliteit van burgers kan onder druk staan vanwege persoonlijke kenmerken zoals een handicap of armoede. Of hun mobiliteit kan onder druk staan vanwege de hoge kosten van een openbaar-vervoervoorziening op de plaats waar zij wonen of op de tijd waarop zij moeten reizen. Borgingsinstrumenten richten zich veelal op productspecificaties, zoals de tijd voor de eerste een laatste bus, de hoogte van de instap, de prijs van een kaartje. Alternatieve borgingsinstrumenten richten zich meer specifiek op de doelgroep: kortingskaart voor 65-plussers, instaphulpdienst bij de trein of gesubsidieerd doelgroepenvervoer.

Daarnaast zien we publieke waarden in het openbaar vervoer een rol spelen die te maken hebben met *externaliteiten*, zowel positief als negatief. Bij externaliteiten doen de effecten (positief en negatief) van een versterking van het openbaar vervoer zich voor buiten het openbaar vervoer. Daarnaast hebben ze een collectief karakter en zijn de effecten niet a-priori gericht op specifieke individuen, zoals bij het eerste type. *Positieve externaliteiten* zijn bijvoorbeeld de ondersteuning van de stedelijke ontwikkeling door openbaar vervoer, zijn relatieve verkeersveiligheid¹ en milieuvriendelijkheid² en de congestiebestrijding. Dit noemen we **type B** waarden. Borgingsinstrumenten van positieve externaliteiten zijn veelal relatief simpel gericht op het realiseren van meer (gebruik van) openbaar vervoer.

De prestaties van openbaar vervoer zijn niet slechts positief, maar kunnen ook negatieve effecten hebben op waarden buiten het openbaar vervoer. Ook openbaar vervoer kent *negatieve externaliteiten*, die beperkt dienen te worden. Negatieve externaliteiten zijn bijvoorbeeld geluidsoverlast, stofuitstoot en doorsnijding van het landschap. De aan de omgeving gebonden waarden die door de externaliteiten aangetast kunnen worden noemen we hier **type C** waarden. Voor borging van die waarden zien we vaak instrumenten met een sterk technologische karakter: geluidsschermen, roetfilters, tunnels, laag-emissie motoren. Instrumenten voor type B waarden die gericht zijn op meer openbaar vervoer kunnen juist type C waarden schaden. Meer openbaar vervoer leidt veelal tot meer negatieve externaliteiten. De economische ontwikkeling van stedelijke ruimte kan wel worden versterkt met goed openbaar vervoer, maar dan alleen als dat openbaar vervoer ruimte laat voor die ontwikkeling en de kwaliteit van die ruimte niet aantast, bijvoorbeeld door veel tunnel. Meer mensen in de bus is goed voor het milieu als ze uit de auto komen. Echter, de uitstoot van fijn

¹ Geldt niet voor trams.

stof kan door de dieselende bussen zonder roetfilter wel verslechteren. Borgingsinstrumenten voor type B enerzijds en type C anderzijds hebben de neiging te conflicteren.

Type D waarden betreffen het functioneren van de sector. Overheden spelen vaak een rol bij het doorbreken van padstellingen of machtsonbalans in de sector. Zo besluiten veel overheden de padstelling tussen vervoerders te doorbreken, bijvoorbeeld het verplichten van aansluitingen of de chipkaart. Overheden spelen ook vaak een rol bij het beschermen van de markt tegen te sterke partijen en het personeel tegen mogelijke uitwassen vanuit het management. Denk daarbij aan regels voor fusies en overnames. De overheid speelt een rol bij de bescherming van het personeel tegen mogelijke uitwassen vanuit het management. Denk daarbij aan de verplichte overname van personeel bij de overgang van een concessie. Overheden spelen ook vaak een rol in de transactie tussen klant en vervoerder, bijvoorbeeld door klachtenafhandeling en minimale kwaliteit te borgen. Waarden zijn kwaliteit, leveringszekerheid, arbeidszekerheid, etc. Borgingsinstrumenten hebben een divers karakter.

Type E waarden betreffen het functioneren van de overheid. De overheid wordt voor wat betreft haar eigen functioneren ook op een aantal terugkerende waarden aangesproken. Belangrijke waarden zijn transparantie, democratische legitimiteit, betrouwbaarheid van bestuur en een doelmatig gebruik van publieke middelen. Borgingsinstrumenten zijn veelal procedurele regels. Ook type E waarden kunnen conflicteren, bijvoorbeeld als een transparantie en democratische legitimering vragen om een vastgelegd budget voor een concessie terwijl een doelmatige aanbesteding geholpen is met het verborgen houden van dat budget, zodat vervoerders werkelijk een laagste prijs bieden.

In kort bestek zijn de publieke waarden in het openbaar vervoer als volgt te typeren. Type A waarden zijn gericht op de ondersteuning van doelgroepen. Type B waarden zijn gericht op ondersteuning van gewenste effecten van openbaar vervoer. Type C waarden zijn gericht op de beperking van ongewenste effecten. Type D waarden weerspiegelen gedragsregels binnen de sector. En type E waarden weerspiegelen gedragsregels van de overheid zelf.

² Geldt niet voor leeg openbaar vervoer, diensten die wel worden uitgevoerd, maar niet worden gebruikt.

	Typering	Voorbeelden
Type A	Kwetsbare groepen	Toegankelijkheid (voor minder validen) Betaalbaarheid (voor minder draagkrachtigen) Beschikbaarheid (voor minder centraal wonenden)
Type B	Positieve externaliteiten	Economische ontwikkeling stedelijke centra Mobiliteit (algemeen) Leefbaarheid (algemeen)
Type C	Negatieve externaliteiten	Leefbaarheid (belasting door openbaar vervoer) Veiligheid (ander verkeer) Gezondheid (omwonenden)
Type D	Functioneren van sector	Kwaliteit (dienstverlening) Veiligheid (werknemer, klant) Betrouwbaarheid (werkgever, vervoerder)
Type E	Functioneren van overheid	Democratische legitimiteit Betrouwbaarheid (overheid) Doelmatigheid (gebruik overheidsmiddelen)

Tabel 1 Publieke waarden in het openbaar vervoer

Het borgen van publieke waarden in het openbaar vervoer is het borgen van een grote set waarden. Zoals eerder gesteld, publieke waarden zijn concurrerend. Enerzijds omdat de borgingsinstrumenten om dezelfde beperkte middelen concurreren, anderzijds omdat de uitwerking in de realiteit elkaar dwars kunnen zitten, als bij veiligheid en kwaliteit op het spoor en democratische legitimering en een doelmatig gebruik van overheidsmiddelen.

6 Publieke waarden als perspectief op aanbesteding en decentralisatie.

Het rijk kent de laatste jaren voor wat betreft openbaar vervoer een sterke nadruk op het borgen van type E waarden. De Wet Personenvervoer 2000 is bijna in zijn geheel gericht op het realiseren van aanbesteding zodat de overheidsinmenging in de sector weer transparant en doelmatig wordt. Ook de NOMO onderkent de verschillende typen publieke waarden, maar doet nauwelijks uitspraken over het gewenste niveau van openbaar vervoer, welke kwetsbare doelgroepen aandacht verdienen en hoe de diensten van het openbaar vervoer zich zouden moeten ontwikkelen. Type B waarden waren iets beter vertegenwoordigd, met de nadruk op de ondersteuning van de economische ontwikkelingen in de Randstad, maar ook daar lijkt

nauwelijks een uitwerking te liggen hoe die waarde uitgewerkt wordt in beleid. Type C en D kwamen ook nauwelijks aan de orde in de nota [zie ook Veeneman, 2004].

Dat leidde bij velen tot de conclusie dat het rijk een visie miste ten aanzien van het openbaar vervoer [Maartens, 2004]. Echter, wie gaat kijken bij de verschillende vervoersautoriteiten ziet type A, B, C en D waarden opduiken in de bestekken. De regionale overheden zijn zeer actief in het borgen van basismobiliteit, milieuvriendelijkheid, toegankelijkheid, coördinatie, juist die waarden waaraan het rijk veel minder aandacht besteed.

Dergelijke borging in meerdere overheidslagen kan goed werken: het rijk stelt regels voor contractverlening en borgt daarmee vooral type E waarden, de regio's vullen de inhoudelijke eisen in en borgen meer de andere waarden. Hoewel die rolverdeling ook te herkennen is in bijvoorbeeld Denemarken en Engeland kan het ook anders. In Vlaanderen bijvoorbeeld stelt het gewest strikte eisen ten aanzien van het product in de vorm van gedefinieerde basismobiliteit, terwijl provincies en gemeenten daarop mogen amenderen.

Echter, we stelden al dat de borgingsinstrumenten van publieke waarden elkaar kunnen beconcurreren. Zo maakten erg strikte regels voor het borgen van de vrije markt (als vehikel voor doelmatig middelen gebruik van de overheid) in Engeland het soms moeilijk voor lokale overheden (buiten Londen) om aanvullende waarden te borgen. Dat lukt ze vaak wel als het gaat om het ondersteunen van minder draagkrachtigen (Type A) via zogenaamde "concessionary fares schemes", maar gaat veel moeizamer voor andere waarden van type A als toegankelijkheid en voor waarden van het type B, C en D. We zien in Engeland dan ook een roep om het beter borgen van die waarden, maar regionale overheden die moeite hebben aan die vraag te voldoen.

7 Conclusies

Publieke waarden bieden een fris perspectief op de redenen waarom en de manier waarop de overheid het openbaar vervoer kan ondersteunen. Dit perspectief maakt helder dat het belang van verschillende waarden in het openbaar vervoer niet stabiel is en dat het periodiek herijken van borgingsinstrumenten gewenst blijft. De regelmatige aanbestedingen in het openbaar vervoer bieden goede mogelijkheden voor gebalanceerd ingaan op de laatste wensen van de burger en het bieden van een stabiel product voor de reiziger.

Het beeld laat ook zien dat bepaalde typen publieke waarden vragen om bepaalde typen borgingsinstrumenten. Zo kunnen verschillende type A waarden geborgd worden met

ondersteuning gericht op de specifieke kwetsbare groep, terwijl type B waarden veel meer vragen om algemene aantrekkelijkheid van het openbaar vervoer. Dit kan helpen als beleidsambtenaren de slag moeten maken van wensen naar instrumenten.

Het naast elkaar plaatsen van de verschillende publieke waarden en hun borgingsinstrumenten kan ook helder maken hoe de overheid in haar inspanningen soms zichzelf dwars zit via conflicterende interventies, met hoge kosten van dien. Conflicterende regels voor de spoorsector over capaciteit en veiligheid werken frustrerend en kostenverhogend. Het nadenken over de wijze waarop verschillende borgingsinstrumenten kunnen conflicteren en meer integraal benaderen van de borging van verschillende waarden is noodzakelijk.

Referenties

- Bruijn, J. de, en W. Dicke (2003) De borging van publieke belangen in de nutssectoren, in: *Bestuurswetenschappen* jaargang 57, nr 6, pp 474-493
- Faber, J.A. (red.) (1989) *Het spoor; 150 jaar Spoorwegen in Nederland* Amsterdam: Meulenhoff Informatief
- Jørgensen, T.B. en B. Bozeman (2003) The Public Values Universe: Elements, Structure and Boundaries, in: *Egos Conference Papers*, Copenhagen
- Maartens, M. (2004) V&W gelooft niet meer in groei spoorvervoer; in: *OV.magazine*, vol. 10 nr 10.
- Marle, Th. van (1952) *Het Binnenlands Vervoer na de Bevrijding 1944-1945*, Den Haag: Nederlands Verkeersinstituut
- NVVP Ministerie van Verkeer en Waterstaat (2001) *Van A naar Beter; Nationaal Verkeers- en Vervoersplan Deel D*, Den Haag
- NOMO Ministerie van Verkeer en Waterstaat (2004) *Nota Mobiliteit; Naar een betrouwbare en voorspelbare bereikbaarheid, Deel D*, Den Haag
- SVV Ministerie van Verkeer en Waterstaat en Ministerie van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening (1977) *Structuurschema Verkeer en Vervoer; deel d*, Den Haag
- SVV II Ministerie van Verkeer en Waterstaat en Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (1989) *Tweede Structuurschema Verkeer en Vervoer; deel D* Den Haag
- Teulings, C. N., A. L. Bovenberg en H. P. van Dalen (2003) *De Calculus van het Publieke Belang*, Den Haag

Veeneman, W. W. (2004) *Een Verzameling Verstrengelde Belangen: De Borging van Publieke Waarden in Verschillende Organisatievormen in het Openbaar Vervoer* Delft: Faculteit Techniek, Bestuur en Management

Veeneman, W. W., E. ten Heuvelhof en E. Stout (2004) *Gemiste Wissels; Beoordeling van de concessie voor het hoofdrailnet* Delft: Faculteit Techniek, Bestuur en Management

Veeneman, W.W. (2002) *Mind the Gap: Theories and Practice for the Organisation of Metropolitan Public Transport*, Delft: Delft University Press

(http://www.tbm.tudelft.nl/webstaf/wijnandv/Publications/Mind_the_gap_electronic_publication.pdf)

Veenendaal, G. (2004) *Spoorwegen in Nederland*, Amsterdam: Boom