

Commerciële jongens,
projectontwikkelaars en adviseurs
overvleugelen de gemeenteraad

HELPE

de lokale democratie gaat eraan!

Een ruime politieke Haagse meerderheid omhelst het neo-liberale gedachtengoed. Gemeenteraden kunnen daar weinig aan toevoegen of afdingen, maar worden wel geconfronteerd met de gevolgen, zoals de afkalving van de lokale democratie. In onderstaand artikel schetst Helmonds SP-raadslid Hans Verbakel hoe commerciële jongens, projectontwikkelaars en adviseurs steeds meer de dienst uitmaken in de gemeenten.

T'Tijd voor tegengas aan de uitholling van de democratie.' Zo luidt niet geheel toevallig de titel van de eerste paragraaf van het SP-verkiezingsprogramma uit 1998. De analyse is bekend: belangrijke zaken als openbaar vervoer, nutsvoorziening en sociale volkshuisvesting worden in handen gegeven van de markt. De democratisch gelegitimeerde overheid moet steeds meer het veld ruimen voor een niet controleerbare markt. Bezien vanuit de positie van een gemeenteraad doet deze liberalisering van de samenleving zich voor als een ontwikkeling van buitenaf. Een gemeenteraad zou wel wát tegengas kun-

nen geven, maar rechtstrekken wat Den Haag krom maakt, is er niet bij. De raad heeft daarvoor noch de macht noch de middelen. Het komt er hoofdzakelijk op neer dat ze het moet zien te rooien onder de omstandigheden die de Haagse politiek schept. Een voorbeeld ter verduidelijking.

De vercommercialisering van de sociale zekerheid die Paars propageert, plaatst gemeenten vroeg of laat voor de vraag: *blijven wij de Bijstandswet zelf uitvoeren of besteden we het uit aan een particuliere firma?* Zeker als de gemeentekas minder goed gevuld is, er nét een reor-

ganisatie van de Sociale Dienst voor de deur staat en er nieuwe computers moeten worden aangeschaft, zal de druk groot zijn om over te gaan tot uitbesteding. Hoeveel gemeenten zullen dan de rug recht houden? Waarschijnlijk zullen er heel veel zwichten en proberen zichzelf er tegen beter weten in van te overtuigen dat de uitbesteding van de uitvoering puur een 'technische' kwestie is. Want dat is het natuurlijk niet. Als een particuliere firma als GAK BV de bijstandswet gaat uitvoeren, zal ze de rek in de regelgeving (sollicitatieplicht en passende arbeid zijn van die rekbare begrippen) maximaal gaan opzoe-

ken om er zelf beter van te worden. De voorstanders van privatisering willen dat ook: het bedrijfsbelang is de prikkel om de uitkeringsgerechtigden zo snel mogelijk aan het werk en uit de administratie te krijgen. Hoe minder bijstandstrekkers in de kaartenbak, hoe hoger de winst. Maar als de bestaande rek eenmaal maximaal is uitgenut, zullen de commerciële uitvoerders van de bijstandswet opnieuw gaan klagen over de dan nog resterende 'starre regelgeving' die 'snel aan 't werk helpen van uitkeringsgerechtigden in de weg staat'. Kortom, door de vercommercialisering ontstaat permanente druk op zaken die ooit eens beschouwd werden als normale rechten van werklozen. In dit uitbested-scenario past geen rol voor een bezorgde gemeenteraad die aandringt op 'zorgvuldig beleid, oog voor persoonlijke omstandigheden en respect voor de privacy'. Uitbesteding en op afstand zetten van het werk van de Sociale Dienst is daarom een uitholling van de lokale democratie.

Marktpartijen als oplosser van maatschappelijke problemen?

De alsmar voortschrijdende vercommercialisering gaat vergezeld van indringend marktjargon en van bespiegelingen die het wereldbeeld van een eenvoudig socialist compleet op zijn kop zetten. Wat bijvoorbeeld te denken van de volgende tekst?

'Van belang is dat particuliere investeerders een bijdrage leveren en steun geven aan de economische versterking van Binnenstad-Oost. Wat dit laatste aspect betreft tonen de grootwinkelbedrijven en particuliere organisaties meer en meer betrokkenheid bij de behoefte van de gemeenten tot verbetering

van het voorzieningenniveau in stadswijken waar de leefbaarheid onder druk staat. Er is een landelijk Overlegplatform Stedelijke Vernieuwing (OPS) opgericht met als doel een bijdrage te leveren aan de leefbaarheid van stedelijke achterstandswijken. Deelnemers zijn Albert Heijn, Blokker, McDonald's, Postkantoren BV, Aedes vereniging voor woningcorporaties, Bouwfonds Woningbouw, Vestada en Woonzorg Nederland. Ook de Rabobank en MKB Nederland wil met de gemeenten optrekken tegen de achterstandsproblematiek. Nagegaan dient te worden welke mogelijkheden zich hier aandienen voor Binnenstad-Oost.' (Nota 'Visie werkgelegenheid Binnenstad-Oost', gemeente Helmond)

Nog een voorbeeld, uit het blad Binnenlands Bestuur van 15 mei 1998: 'Albert Heijn investeert in Enschedese achterstandswijk,' luidt de kop boven het artikel. De gemeente Enschede, Albert Heijn en de andere bedrijven die deel uitmaken van het OPS plus de Enschedese woningcorporaties hebben een samenwerkingsakkoord gesloten. Doel is het doorbreken van de neerwaartse spiraal in Enschede-Noord. Kennelijk kan dus ook de strijd tegen de tweedeling tegenwoordig met een gerust hart overgelaten worden aan Blokker, McDonald's en de Rabobank...

Adviseurs en half-commerciële regenten maken de dienst uit

Niet alleen uitbesteding, ook het inhuren van externe adviesbureaus ondermijnt de lokale democratie. De Volkskrant van 19 juni 1999 doet verslag van een enquête die ze samen met SGBO, het onderzoeksbureau van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) heeft



laten uitvoeren. 'Gemeenteraad mist zicht op adviseurs,' luidt één van de conclusies. En verder: 'Gemeenten geven jaarlijks minstens driehonderd miljoen gulden uit aan organisatieadviesbureaus en interim-managers, zonder dat de gemeenteraden hierop goede controle uitoefenen. Slechts 6 procent van de gemeenten zegt zonder hulp van buiten te kunnen.'

Uit de enquête, waaraan bijna de helft van de gemeenten meewerkte, blijkt dat de gemeenteraad zelden wordt betrokken bij de inschakeling van adviseurs. In grotere plaatsen heeft de raad hierop nauwelijks invloed, terwijl buitenstaanders regelmatig worden 'gebruikt' om beleid erdoor te drukken. Soms zijn gemeenten zich ervan bewust dat extern advies nauwelijks toegevoegde waarde heeft, maar, zeggen geënquêteerden: 'Vreemde ogen dwingen.'

De belangrijkste conclusie uit het onderzoek: adviseurs worden aangetrokken om beleid erdoor te krijgen. Adviseurs hebben het aureool van deskundigheid. Als een adviseur het zegt 'dan zal het wel goed zijn'.

In het weekblad Elsevier van 19 juni dit jaar staat een artikel dat eveneens tot nadenken stemt.

Hoeveel heeft een gemeenteraad nog echt te vertellen? De neo-liberale wind uit Den Haag beperkt immers in toenemende mate de mogelijkheden om standvastig NEE te blijven zeggen tegen de oprukkende privatisering

HELP

de lokale democratie
gaat eraan!

Volgens het blad *'ontstaat tussen overheid, semi-overheid en bedrijfsleven een grijze zone die de voedingsbodem is voor politieke incest. Een gesloten circuit van halfcommerciële regenten omspant het openbaar bestuur.'* In deze cultuur gedijen de bijbanen en het bijklussen. Dit kan variëren van tamelijk onschuldig (de ambtenaar van bouwen woningtoezicht die in zijn vrije tijd de architect speelt) tot meer ernstig: raadsleden en ambtenaren met bedenkelijke bindingen met het bedrijfsleven. Elsevier heeft ook een verklaring: *'Veel overheidsdiensten zijn geprivatiseerd of verzelfstandigd. Het traditionele onderscheid tussen overheid en markt, tussen publieke en private sector is daardoor vaag geworden.'*

De nieuwe tijd: Blokker en McDonalds die via het Overlegplatform Stedelijke Vernieuwing werken aan de leefbaarheid van achterstandswijken

Publiek private samenwerking heeft de toekomst

Nog een uitingsvorm van het afstaan van bevoegdheden aan particuliere ondernemingen is

ken is bij de planvorming. Het bedrijf of consortium dringt als het ware binnen in de democratische besluitvorming.

In het informatiebulletin Preventie en Hergebruik van juni 1998 (een uitgave van het Afval Overleg Orgaan) handelend over Belgische ervaringen met publiek-private samenwerking in de afvalsector, is een waarschuwing te vinden die meteen veel duidelijk maakt over dit verschijnsel: *'Zo moet worden voorkomen dat de PPS een door het bedrijfsleven geïnfiltrerd overheidsorganisme wordt, dat haar bestuurlijke rol en maatschappelijke verantwoordelijkheid (al dan niet met stilzwijgende of uitdrukkelijke instemming van politici, ambtenaren en electoraat) tijdelijk inruilt voor de lucratieve, persoonlijke doeleinden van enkelingen.'*

Publiek-private samenwerking kreeg niet altijd de warme waardering die ze tegenwoordig heeft. Uit het leerboek *'De Gemeente Verkend'*: *'Nadat in de jaren zeventig de verhouding tussen de overheid en het bedrijfsleven gekenmerkt werd door een mate van vervreemding en verwijdering, valt er in de jaren tachtig een tendens in omgekeerde richting waar te nemen.'*

In het blad Binnenlands Bestuur (1997 nummer 40, 3-10-1997) zegt Wolter Lemstra, toenmalig burgemeester van Hengelo en hoogleraar publiek-private samenwerking aan de Universiteit Twente, er het volgende van: *'Publiek-private samenwerking is van alle tijden. Maar in de jaren zestig en zeventig van deze eeuw stonden overheid en projectontwikkelaars en beleggers met de ruggen tegen elkaar. In de programma's van sommige gemeentebesturen stond dat er*

geen zaken mochten worden gedaan met projectontwikkelaars. In de jaren tachtig keerde het tij.'

Om de laatste twijfelaars over de streep te trekken – zo lijkt het – is begin dit jaar het landelijk Kenniscentrum PPS opgericht. *'Op lange termijn wordt een brede acceptatie van PPS nagestreefd,'* aldus minister van Financiën Zalm bij de oprichting van het centrum.

Het Engelse voorbeeld volgen

Het is geen toeval dat het Verenigd Koninkrijk als één van de eerste Europese landen aan de slag ging met publiek-private samenwerking en private financiering van publieke diensten. Onder het conservatieve bewind van mevrouw Thatcher is het land overspoeld door een ware privatiserings- en liberaliseringsgolf. Private financiering wordt er nu gebruikt voor tal van publieke diensten tot en met gevangenis, ziekenhuizen, scholen en rechtbanken. (bron: ESB 1998, speciale uitgave over PPS).

Andere landen, waaronder Nederland, lopen hierop nog achter, maar zijn vastbesloten het Engelse voorbeeld te volgen. De al genoemde Lemstra zegt in het Financieele Dagblad (23 juli 1998): *'Publiek-private financiering is de toekomst. Wij praten nu over infrastructuur, maar het kan straks ook bij ziekenhuiszorg.'*

Er zijn uiteraard ook minder goede ervaringen met PPS. Maar, schrijft PvdA-kamerlid Wouter Bos en specialist op dat gebied, dat komt meestal omdat het niet goed is aangepakt. Het ligt niet aan publiek-private samenwerking op zich. Verder verwijst het Kamerlid naar buitenlandse voorbeelden die volgens hem laten zien dat met PPS aanzienlijke efficiëntiewinsten geboekt kunnen worden, vaak van tenminste 10 tot 15 procent. (Socialisme & Democratie, nr. 12 1998). VVD-minister Jorritsma is natuurlijk ook warm voorstander van een ondernemend



publiek-private samenwerking. PPS-constructies zijn momenteel volop in opkomst. Het bijzondere van een PPS is dat een bedrijf niet ingehuurd wordt nadat de gemeenteraad besloten heeft, bijvoorbeeld over de ontwikkeling van een bouwlocatie, maar al vanaf het begin betrok-

teit Twente, er het volgende van: *'Publiek-private samenwerking is van alle tijden. Maar in de jaren zestig en zeventig van deze eeuw stonden overheid en projectontwikkelaars en beleggers met de ruggen tegen elkaar. In de programma's van sommige gemeentebesturen stond dat er*

Publiek private samenwerking: vanaf het eerste begin van de planontwikkeling trekken ambtenaren en projectontwikkelaars samen op. Hoe kan de politiek nog sturen?



openbaar bestuur. 'Vertegenwoordigers van de overheid moeten zich ervan bewust zijn dat commerciële risico's een veel belangrijkere rol spelen dan men traditioneel gewend is,' zei ze over publiek private samenwerking bij de presentatie van de planstudie RandstadRail op woensdag 29 april 1998 te Den Haag. Zo bezien vraag je je af wat dan nu toch het bezwaar kan zijn tegen bankieren door de overheid...

De uitholling van de lokale democratie

Een voorbeeld van de invloed van adviseurs en het bedrijfsleven op de gemeentelijke politiek. In Helmond speelt al tijdenlang een discussie over de ondertunneling van de Kasteeltraverse. Deze weg over het kanaal doorklieft het Helmonds stadshart. Veel raadsleden vinden het een hinderlijke en ontzierende sta-in-de-weg. Reden waarom ze ervoor pleiten hem ondergronds te maken onder het kanaal door. Geen kwestie die landelijk bepaald is, maar bij uitstek een item voor de lokale democratie. Tot op heden is de ondertunneling niet gerealiseerd. Dat heeft te maken met de hoge kosten. De ramingen variëren van 27 miljoen tot over de

honderd miljoen. De meest fervente voorstanders van ondertunneling komen – uiteraard – het laagste uit. De hoge kosten hebben er echter niet toe geleid dat het plan terzijde is geschoven als zijnde onrealistisch. Integendeel, de discussie is steeds in leven gehouden; het aantal voorstanders is alleen maar toegenomen tot en met het complete college van B en W.

DHV Zuid-Nederland raamde enkele jaren terug de kosten van ondertunneling op 125 miljoen, waarvan zeker de helft voor rekening van de gemeentekas komt. Op grond daarvan oordeelde de toenmalig verantwoordelijk wethouder de ondertunneling als niet haalbaar. Eind '98 namen drie lokale partijen desondanks het opmerkelijke initiatief om zelf wetenschappers van de Technische Universiteit Delft een onderzoek uit te laten voeren. Het geld daarvoor (20.000 gulden) komt van 'sponsors'. Wie dat zijn, willen de partijen niet bekendmaken. Vervolgens kondigde half februari ook het college aan een onderzoek te laten uitvoeren. Inmiddels hebben in juli dit jaar de lokale partijen de uitkomst bekendgemaakt van hun onderzoek. De kosten van de ondertunneling zijn véél lager dan

steeds gedacht: ongeveer dertig miljoen. En de huidige traverse is wel heel verschrikkelijk, volgens de onderzoekers. Ze schrijven: 'Een dergelijke inbreuk op de omgeving is in ons land ongeëvenaard.'

Vermeldenswaardig is ook de overname eind vorig jaar van de Helmondse aannemer Manders Bouwbedrijf door Strukton. Strukton is betrokken bij megaprojecten zoals de HSL en de Schipholtunnel. Wat moet deze gigant met dat ukkie-pukkie-bedrijfje? Nog groter worden, zeggen sommigen. Maar volgens meer ingewijden in het Helmondse zakencircuit wil Strukton met de overname vooral binnendringen in het plaatselijk relatienetwerk van 'ons-kent-ons', want het bedrijf wil graag een rol spelen bij de ondertunneling.

Binnenkort komt het college met nadere voorstellen. Een deal met projectontwikkelaars zal daar onderdeel van zijn, verwacht SP-fractievoorzitter Ger Klaus. De deal zal volgens hem inhouden dat de grond die midden in het centrum van Helmond vrijkomt door de ondertunneling, door de projectontwikkelaars gebruikt mag worden om plannen te realiseren. Plus dat de gemeente toegeeflijk

is bij het vaststellen van de betreffende bestemmingsplannen. Deze 'uitruil' zal de kosten voor de gemeente fors drukken. Vervolgens zal deze publiek-private samenwerking gepresenteerd worden als een 'win-win situatie', voorziet Klaus.

Wie, zoals de SP, zich sterk maakt voor meer lucht in het volgepropte Helmondse centrum – dat kampt met allerlei leefbaarheidsproblemen – heeft het nakijken. De inbreng van de projectontwikkelaars zal immers niet bestaan uit het aanleggen van een fraai park. (Overigens staat ondertunneling bij de SP sowieso niet hoog op het verlanglijstje. Ger Klaus: 'Helmond heeft wel ernstiger problemen.') Kortom, de gemeente zit in de tang van de projectontwikkelaars: ondertunneling is alleen denkbaar op hun voorwaarden.

Vooralsnog zijn er maar weinig gemeenten waar een politieke meerderheid de toenemende commerciële omklemming ziet als een bedreiging van de democratie. Integendeel, de belangstelling van het bedrijfsleven is juist een 'graadmeter voor succes', blijkt uit de woorden van Helmonds burgemeester Van Elk in het Eindhovens Dagblad van 9 november 1998: 'Moelijk in Helmond? In het begin wel. Het heeft heel veel kruim gekost om plannen om te zetten in consistent beleid maar na 1990 is dat gelukt. Kijk eens wat voor grote beleggers plotseling in Helmond geïnteresseerd raakten: Volker Stevin, Amstelland en noem maar op.' Van Elk staat ongetwijfeld niet alleen met deze analyse. Ik denk dat veel gemeentebestuurders in allerlei plaatsen het hem graag nazeggen en een aai over de bol van de grote jongens in het bedrijfsleven als de grootst denkbare zegening zien. ●