

*Onderwerp*

Discussienota concept Nota van Uitgangspunten aanbesteding openbaar vervoer

Kern discussie

In de periode 2020 - 2025 lopen de meeste openbaar vervoerconcessies in Flevoland, Gelderland en Overijssel af. Volgens landelijke en Europese wetgeving dient dit vervoer door middel van een Europese aanbestedingsprocedure opnieuw aan een vervoerbedrijf gegund te worden (concessieverlening).

Op 28 juni 2017 bent u geïnformeerd over het besluit van GS om samen met de provincies Gelderland en Overijssel te verkennen hoe het openbaar vervoer in de drie provincies "toekomstbestendig" vormgegeven kan worden of het meerwaarde heeft om dit vervoer samen te gaan aanbesteden.

De resultaten van de verkenning bieden voldoende perspectief om verder te gaan op de weg van het gezamenlijk aanbesteden van het openbaar vervoer. Daarom is ook een concept Nota van Uitgangspunten voor de komende aanbestedingsronde opgesteld. Op 1 november jl. zijn Statenleden van de drie provincies tijdens een informatiebijeenkomst in Zwolle geïnformeerd over de voorlopige resultaten van de verkenning en het eerste concept van de Nota van Uitgangspunten (hierna te noemen: NvU). Op 20 december 2017 heeft in uw commissie Economie een eerste beeldvormende behandeling van de concept NvU plaatsgevonden. Tussen 1 november 2017 en eind januari 2018 zijn gemeenten en vervoerders geconsulteerd. Ook is aan de gezamenlijke ROCOV's (Regionale organisaties consumenten openbaar vervoer) advies gevraagd over de NvU. Op basis daarvan is een tweede concept van de NvU opgesteld.

Het doel van de voorliggende concept-NvU is om kaders te stellen voor de volgende aanbestedingen van het openbaar vervoer in Flevoland, Gelderland en Overijssel. PS stellen deze kaders vast waarna deze worden vertaald naar programma's van eisen.

Een onderdeel van de NvU is dat alleen het openbaar vervoer wordt aanbesteed in de concessies. Andere vormen van collectief vervoer (zoals doelgroepenvervoer of deelfietsystemen) blijven daar buiten. Daarnaast is in de NvU opgenomen dat zal worden gewerkt met een categorisering van lijnen:

- lijnen die tot het kernnet behoren,
- sterke lokale of regionale lijnen en
- ontwikkellijnen.

Voor de ontwikkellijnen wordt vervoerders gevraagd het aanbod zo in te richten dat deze kunnen doorgroeien tot sterke lijnen. Mocht dat niet lukken, dan kan de vervoerder in de vervoersvraag voorzien met vraagafhankelijk OV of een voorstel doen aan de provincie om voor de ontwikkellijn buiten de concessie een maatwerkoplossing te zoeken. Het is dan aan de provincie om hierover een besluit te nemen.

Voor Flevoland wordt op dit moment in het kader van de Stuurgroep Regiotaxi Flevoland een evaluatie gehouden van de Mobiliteitscentrale en het functioneren

Registratienummer

2202219

Datum

27 februari 2018

Auteur

E. Pippel

Afdeling/Bureau

RE

*Openbaarheid***Openbaar***Portefeuillehouder***Meijer, A.M.***Routing**Gedeputeerde Staten:***13 maart 2018***Commissie Economie:***4 april 2018**

van de Regiotaxi. Op basis van deze evaluatie zal worden geschetst hoe het snijvlak tussen OV en andere vormen van collectief vervoer in Flevoland worden ingericht. Naar verwachting wordt dit in september 2018 aan u voorgelegd.

De vraagstelling

U wordt gevraagd:

1. Kennis te nemen van de resultaten van de uitgevoerde verkenning en van de bijgevoegde NvU;
2. Gedeputeerde staten uw oordeel over de Nota van Uitgangspunten kenbaar te maken.

Bij deze discussienota is een aantal bijlagen gevoegd:

De Nota van Uitgangspunten

In deze nota zijn bovenstaande uitgangspunten verder uitgewerkt en toegelicht.

Het resultaat van de verkenningen

De resultaten van de verkenningen zijn de basis geweest voor de NvU. In dit document is meer inhoudelijke achtergrondinformatie opgenomen bij de NvU.

De marktconsultatie

De marktconsultatie heeft plaatsgevonden in het kader van de verkenningen. Er is een aantal dilemma's aan de markt voorgelegd met een verzoek om daarop te reageren. Vier OV-bedrijven, vijf andere mobiliteitsaanbieders en één bedrijf in duurzaamheidstechnologie hebben hierop gereageerd. Deze reacties zijn gebruikt bij het opstellen van de NvU.

De reactienota

Eind oktober is de concept NvU voor een advies/reactie aan een groot aantal partijen aangeboden. In de daaropvolgende periode is deze ook toegelicht aan de Rocov's en gemeenten c.q. regio's. De volgende partijen hebben gereageerd:

- ROCOV's: zoals gevraagd zijn zij met een gezamenlijke reactie gekomen.
- Regio's: Achterhoek, Arnhem-Nijmegen, FoodValley en Stedendriehoek
- Gemeenten: Apeldoorn, Arnhem, Enschede, Haaksbergen, Scherpenzeel, Wageningen, Zevenaar en Zwolle
- Provincies: Drenthe en Utrecht
- Vervoerders: Connexion en Qbuzz
- Andere marktpartijen: GoodFuels en GoOV

Alle binnengekomen reacties zijn geordend in één overkoepelende Reactienota, waarin de reacties tevens van een antwoord zijn voorzien en wordt aangegeven of de reactie tot een aanpassing van de uitgangspunten voor de nieuwe concessie heeft geleid.

Rapport "Enquête openbaar vervoer onder inwoners Gelderland, Overijssel en Flevoland"

Wij hebben 1.200 inwoners van onze drie provincies een enquête afgenomen waarin de NvU en enkele dilemma's zijn vertaald in begrijpelijke vragen. We hebben dit onderzoek gebruikt om een beeld te krijgen van de vervoerbehoefte van de inwoners en om te toetsen in hoeverre de NvU hierop aansluit.

Het krachtenveld

Bij het regionale openbaar vervoer zijn naast de provincies (opdrachtgever openbaar vervoer) diverse partijen belanghebbend. Deze partijen zijn op de volgende wijze betrokken bij de verkenning en het opstellen van de NvU:

- Reizigers: de belangen van de reizigers worden vertegenwoordigd door de ROCOV's in Flevoland, Gelderland en Overijssel. De ROCOV's hebben hun gezamenlijke zienswijze gegeven op het eerste concept van de NvU.
- Vervoerbedrijven: vervoerbedrijven en andere marktpartijen (denk aan busfabrikanten) hebben via een formele marktconsultatie hun zienswijze gegeven op het eerste concept van de NvU.
- Gemeenten en aangrenzende provincies: de gemeenten en aangrenzende provincies (inclusief de Vervoerregio Amsterdam) zijn ambtelijk geïnformeerd over de resultaten van de verkenning en over het eerste concept van de NvU en hebben de gelegenheid gehad om hun reactie hierop te geven. Na de zomer krijgen zij de gelegenheid om een formele inspraakreactie te geven op het ontwerp Programma van Eisen voor de aanbesteding van de concessie IJssel-Vecht.

De ontvangen reacties zijn gebruikt om de NvU aan te scherpen. De reacties zijn opgenomen in een reactienota, waarbij iedere reactie van antwoord is voorzien en is aangegeven of, en op welke wijze, deze reactie heeft geleid tot aanpassing van de NvU.

Scenario's

De doelstellingen voor de volgende aanbestedingen zijn:

- Betere aansluiting op reizigersstromen en veranderende vervoersbehoeften en kwaliteitseisen van reizigers;
- Toekomstvastheid openbaar vervoer door versterking van een voor reizigers en provincies betaalbaar kernnet;
- Ruimte creëren voor nieuwe vervoersvormen/mobiliteitsdiensten voor reizigers;
- Verdere verduurzaming van het openbaar vervoer.

Verder dient het openbaar vervoer altijd te voldoen aan minimumeisen op het gebied van betrouwbaarheid, veiligheid, reinheid, toegankelijkheid, betaalbaarheid, comfort en begrijpelijkheid.

Deze doelstellingen hebben geleid tot de volgende uitgangspunten:

1. Concessie-indeling op basis van reizigersstromen in de provincies Gelderland, Overijssel en Flevoland, resulterend in drie concessiegebieden voor het busvervoer (al dan niet gecombineerd met de regionale treinen van Overijssel en Gelderland). Dit betekent voor Flevoland dat de huidige concessie IJsselmond (en mogelijk de concessie Lelystad) samen met delen van Overijsselse en Gelderse concessies het nieuwe concessiegebied IJssel Vecht gaat vormen. De drie provincies worden gezamenlijk opdrachtgever van dit concessiegebied.
2. Het zijn gebiedsconcessies wat betekent dat een vervoerder het alleenrecht krijgt op het uitvoeren van openbaar vervoer in dat gebied.
3. Daar waar spoor en bus een samenhangend netwerk vormen, kiezen we voor multimodale concessies.
4. We besteden alleen het openbaar vervoer aan. Over de uitvoering van andere vormen van vervoer, in de NvU samengevat onder de term "maatwerk", worden buiten de concessie afspraken gemaakt. Zowel de concessiehouder van de OV-concessie als andere (markt)partijen kunnen hiervoor aanbiedingen doen.

5. De regie over het systeem van OV en maatwerk wordt mogelijk gemaakt door eisen te stellen aan open data, reisinformatie en betalingsmogelijkheden. De regiefunctie wordt niet in de concessie aanbesteed.
6. Ten behoeve van duidelijkheid voor betrokken partijen worden de huidige OV-lijnen ingedeeld in drie categorieën. Lijnen in de categorieën A en B blijven gedurende de hele concessieperiode bestaan, maar kunnen wel (licht) wijzigen, bijvoorbeeld in frequentie. Categorie C betreft zogenaamde ontwikkellijnen: lijnen die momenteel te weinig gebruikt worden voor een gezonde exploitatie. Voor deze lijnen mag een inschrijvende vervoerder een vervoersaanbod doen binnen de concessie. Ziet de inschrijver daarvan af, dan kan aan (markt)partijen gevraagd worden een voorstel te doen voor maatwerk buiten de concessie. De provincie houdt zelf regie op deze ontwikkelingen.
7. We eisen dat op 1 januari 2030 alle buslijnen emissieloos rijden. Bij de start van de concessie eisen we dat de A en B lijnen van de stadsdiensten emissieloos rijden.
8. We stellen de concessieduur op het wettelijk maximum van 10 jaar. De vervoerder dient bij de start als onderdeel van zijn vervoerplan en halverwege de periode een ontwikkelplan voor de concessie voor de komende 5 jaar in te dienen. Het evaluatiemoment halverwege de concessie benutten we om de concessie desgewenst bij te stellen zodat we flexibel kunnen inspelen op ontwikkelingen.
9. De vervoerder wordt opbrengstverantwoordelijk en krijgt binnen bepaalde kaders (voor marketing, tarieven, netwerkontwikkeling, uitvoeringskwaliteit etc.) de vrijheid om het vervoerproduct te ontwikkelen. De vervoerder zal te allen tijde moeten voldoen aan de gestelde minimumeisen, waarmee een basiskwaliteit is gegarandeerd.
10. De huidige exploitatiebijdrage vormt het plafond voor de aanbestedingen.
11. De provincies gaan samenwerking bij de aanbesteding en in het concessiebeheer, maar blijven zelf de financiële kaders en beleidskaders bepalen. Dat wil zeggen dat er in de gezamenlijke concessies verschillen kunnen zijn tussen de provincies op het gebied van bijvoorbeeld duurzaamheid en het bestaan van buurtbussen.

Er is geen ideale oplossing

De concept NvU is geen zwart wit verhaal. Er is niet een zaligmakende indeling voor het OV. Niet in omvang, niet in inhoud en niet in aansturing. Gelet op de mobiliteitswereld die steeds verandert en steeds meer beïnvloed wordt door ICT, data, RO keuzes en grote demografische veranderingen wordt een opzet van de concessies voorgesteld die aansluit bij deze ontwikkelingen en die het mogelijk maakt kansen te benutten. Daarbij blijft het ook mogelijk om bij te sturen als negatieve effecten dat noodzakelijk maken.

Risico's horen bij aanbesteden

Een aanbesteding brengt altijd risico's met zich mee, financiële risico's en juridische risico's. Het gaat immers om grote bedragen en langlopende contracten waardoor er grote bedrijfsbelangen spelen en kleine misrekeningen tot grote gevolgen kunnen leiden. Getracht wordt deze risico's zoveel mogelijk te beperken en tegelijk ook de gewenste flexibiliteit in de concessie in te bouwen.

Openbaar vervoer in de concessie, maatwerk erbuiten

We nemen het maatwerk (andere vervoersvormen dan openbaar vervoer) niet op in de concessie. We bieden de ruimte en faciliteren anderen om mobiliteit te organiseren in lijn met de OV visie. Ook de concessiehouder van het openbaar vervoer kan, buiten de OV/concessie om, een rol spelen in de uitvoering van het maatwerk. Natuurlijk is het erg belangrijk dat de mobiliteit als geheel begrijpelijk en bruikbaar blijft voor reizigers. Er is daarom regie nodig om gewenste zaken te stimu-

leren, ongewenste af te remmen en de reisinformatie, planning- en betalingsmogelijkheden zo makkelijk mogelijk te maken. Op dit moment ontwikkelen de provincies ieder hun visie op het maatwerk op hun eigen grondgebied. In Flevoland is de visie nog in ontwikkeling. Dat heeft ermee te maken dat momenteel een evaluatieonderzoek naar de Mobiliteitscentrale en Regiotaxi loopt. De resultaten hiervan vormen mede input voor de visie.

Geleidelijke transitie naar zero emissie busvervoer

Ook op het terrein van duurzaamheid is er nog veel in beweging. De technieken die nu op de markt zijn voor emissieloos busvervoer zijn nog duur vanwege de beperkte actieradius (batterij elektrisch), gebruikte technologie (waterstof) of benodigde infrastructuur (trolley). Door de vervoerder de mogelijkheid te geven het transitiepad te bepalen binnen de gestelde eisen en het gewenste effect en niet een techniek en volledige transitie bij start concessie voor te schrijven verwachten we dat we dit budgetneutraal kunnen doen.

Terugvaloptie

Een niet gelijklopend of niet tijdig besluit kan tot consequentie hebben dat een gezamenlijke aanbesteding niet haalbaar blijkt. Dat is in ieder geval bij:

- wijziging in de scope van de concessie (OV er in, overige vormen er niet in)
- wijzigingen in opbrengstverantwoordelijkheid
- wijziging van de omvang (grenzen) van de concessies
- wijziging van de planning naar de aanbesteding IJssel-Vecht toe.

Mocht na de eerste bespreking in de commissies van de drie provincies de indruk bestaan dat dit aan de orde komt, zal GS, in overleg met de colleges van Gelderland en Overijssel, in het definitieve voorstel een terugvaloptie aan u voorleggen. Het tijdschema verandert daarbij overigens niet.

Het vervolg

Het vaststellen van de NvU is de eerste stap in de aanbestedingsprocedure. De NvU die voorligt is de tweede conceptversie die is aangepast op basis van de besprekingen in de commissie en de reacties van gemeenten, regio's, buurprovincies, vervoerders en Rocov's die zijn binnengekomen. Na deze besprekronde zullen wij de definitieve versie van de NvU ter vaststelling aan u voorleggen. De NvU wordt in de volgende processtap alleen uitgewerkt in een programma van eisen voor de concessie IJssel-Vecht. Deze concessie dient eind 2020 van start te gaan. Voor latere aanbestedingen kan, op basis van voortschrijdend inzicht, de NvU op onderdelen bijgesteld worden. Het programma van eisen voor de concessie IJssel-Vecht leggen wij na de zomer ter bespreking aan u voor. In het tijdschema kunt u de stappen in het aanbestedingsproces zien voor de concessie IJssel-Vecht.

De planning ziet er als volgt uit:

Activiteit	Wie	Wanneer
• Vrijgeven Reactienota en concept NvU voor bespreking in commissie Economie	GS	13 maart 2018
• Bespreking concept NvU in commissievergadering (Amendementen / wensen)	Commissie	4 april 2018
• Vaststelling definitieve NvU	GS	24 april 2018
• Bespreking definitieve NvU	Commissie	16 mei 2018
• Behandeling definitieve NvU	PS	30 mei 2018
• Vaststelling ontwerp PvE	GS	tweede helft augustus 2018 (na zomerreces)

-
Commissie

Registratie
2202219
Bladnummer
6

• <i>Bespreking ontwerp PvE (wensen en bedenkingen)</i>	<i>Commissie</i>	<i>medio september 2018</i>
• <i>Einde adviesperiode ontwerp PvE</i>	<i>ROCOV's, gemeenten, begin oktober 2018</i>	<i>e.d.</i>
• <i>Vaststelling Reactienota en definitief PvE</i>	<i>GS</i>	<i>eind november 2018</i>
• <i>Vaststelling Bestek en Start aanbesteding</i>	<i>GS</i>	<i>eind november 2018</i>
• <i>Sluiting inschrijvingsperiode</i>	<i>Vervoerders</i>	<i>eind maart 2019</i>
• <i>Gunning van concessie IJssel-Vecht</i>	<i>GS</i>	<i>eerste helft juli 2019</i>

Bijlagen

Naam bijlage:	eDocs nummer:	Openbaar in de zin van de WOB (ja/nee aangeven)
Concept Nota van Uitgangspunten	2208491	Ja
Resultaat verkenning	2208497	Ja
Rapportage marktconsultatie	2148004	Ja
Reactienota Concept NvU aanbestedingen OV-concessies Oost-Nederland	2208493	Ja
Inwonersonderzoek	2208495	Ja