



Onderwerp  
Toekomst busvervoer Almere

Gedeputeerde Staten stellen voor

1. Beslispunten
  1. In te stemmen met het voornemen van het college van gedeputeerde staten om de verantwoordelijkheid voor het busvervoer van Almere met ingang van 1 januari 2018 te delegeren aan het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Almere en hiertoe een ontwerp delegatiebesluit op te stellen.
  2. Als kader voor de in beslispunt 1 genoemde instemming de uitgangspunten te hanteren die zijn geformuleerd in de Hoofdlijnennotitie delegatie busvervoer Almere (bijlage 1).
2. Doelstelling programmabegroting  
Dit onderwerp past binnen programma 6 Mobiliteit van de programmabegroting 2016, onderdeel Openbaar Vervoer.
3. Eerdere behandeling  
In 2005 hebben Provinciale Staten ingestemd met de delegatie van het stads- en streekvervoer Almere aan de gemeente Almere.

Op 20 januari 2016 is in de commissie Economie een presentatie gegeven over het Almeerse busvervoer en het voornemen van ons college om de verantwoordelijkheid voor het busvervoer met ingang van 1 januari 2018 opnieuw te delegeren aan de gemeente Almere.

4. Bevoegdheden PS en doel behandeling  
Het college van gedeputeerde staten is het bevoegd gezag voor het openbaar vervoer. Een besluit van gedeputeerde staten tot delegatie van enige verantwoordelijkheid kan niet worden genomen zonder instemming van uw Staten (art. 107 lid 3 Provinciewet).  
Uw instemming is van belang, omdat delegatie de overdracht betekent van een bevoegdheid (art. 10:13 Awb). Met de aanvaarding van de delegatie, wordt het college van burgemeester en wethouders (B&W) van Almere niet alleen het bestuursorgaan dat de taak uitvoert, maar dragen zij de volledige verantwoordelijkheid voor die taak. Door het overdragen van de verantwoordelijkheid voor het busvervoer aan B&W krijgt de Gemeenteraad de controle op deze taak. Tevens zijn met delegatie financiële middelen gemoeid. Gelet hierop heeft de wetgever bepaald dat GS pas een definitief delegatiebesluit kunnen nemen na instemming van uw Staten, van B&W en van de Gemeenteraad van Almere.

*De reden waarom dit voorstel op dit moment voorligt*

Het voorbereiden van een nieuwe concessieperiode voor het busvervoer Almere vergt de nodige tijd. Een succesvolle aanbesteding vraagt om goede timing, zodat de aanbesteding voldoende aandacht krijgt van vervoerders en niet te lijden heeft onder concurrentie van andere aanbestedingen. Een analyse van de markt heeft B&W ertoe gebracht de aanbesteding te vervroegen om zo de kans op een succesvolle aanbesteding te vergroten. De planning is nu om nog vóór het zomerreces tot gunning over te gaan. Om die planning te halen (wat in het belang is van de Almeerse reizigers) moet uiterlijk 30 juni 2016 duidelijk zijn wie het bevoegd gezag is voor het busvervoer Almere.

Provinciale Staten  
24 februari 2016

Agendapunt

Lelystad  
12 januari 2016

Registratienummer  
1834778

Inlichtingen  
K.C. IJssel

Afdeling/Bureau  
RE

Portefeuillehouder  
Stuivenberg, A.

Routing

Commissie Economie:  
3 februari 2016

5. Verdere behandeling PS

Wanneer uw Staten instemmen met ons voornemen de verantwoordelijkheid voor het busvervoer Almere per 1 januari 2018 te delegeren aan de gemeente Almere, bereiden wij een ontwerp voor van het delegatiebesluit. Dat zal vervolgens aan uw Staten worden voorgelegd ter instemming. Wij verwachten het ontwerpbesluit op 25 mei 2016 ter instemming aan u voor te leggen. In een parallel traject neemt het college van burgemeester en wethouders een besluit over het voornemen de delegatie te accepteren en wordt de gemeenteraad om instemming gevraagd. Wanneer uw Staten en de Gemeenteraad van Almere beide hebben ingestemd met het ontwerpbesluit is voor ons college de weg vrij om het definitieve delegatiebesluit te nemen. Zodra het delegatiebesluit is gepubliceerd in het Provinciaal Blad, is het rechtsgeldig.

6. Korte toelichting op voorstel

De gemeente Almere is tot 2004 het bevoegd gezag geweest voor het stads- en streekvervoer Almere. Met ingang van 2004 is de verantwoordelijkheid overgeheveld naar de provincies. In 2005 hebben gedeputeerde staten met instemming van Provinciale Staten de bevoegdheid gedelegeerd aan Almere, net als aan de gemeente Lelystad voor het Lelystadse stadsvervoer. Ons college heeft het voornemen uitgesproken om met ingang van 1 januari 2018 opnieuw de verantwoordelijkheid voor het busvervoer van Almere te delegeren aan B&W van de gemeente Almere. In het delegatiebesluit zullen wij heldere kaders opnemen waaraan B&W zich moeten houden en waaraan B&W houvast hebben bij het uitoefenen van de taak.

7. Beoogd effect

Continuering van het beleid om B&W van Almere de verantwoordelijkheid te laten dragen voor het busvervoer draagt bij aan het behalen van de volgende doelen uit de programmabegroting 2016.

*“Maatschappelijk effect:*

Flevoland is goed bereikbaar, zowel voor regionaal, inkomend als uitgaand verkeer en via openbaar vervoer. Vlotte en veilige bereikbaarheid draagt bij aan de economie en aan de deelname van Flevolandse burgers aan het maatschappelijke leven.

*Effect van ons beleid:*

De bereikbaarheid van Flevoland (ook via openbaar vervoer) is op een duurzame manier verbeterd, waardoor betere randvoorwaarden zijn ontstaan voor wonen, werken en recreëren.”

8. Argumenten

1.1 *Het busvervoer Almere is qua omvang, doelgroep en bereik sterk gericht op de lokale situatie en behoeften, zodat de lokale overheid deze taak goed aankan*

Het busvervoer Almere voorziet vooral in de vervoersbehoefte van de bijna 200.000 Almeerders. Het stadsvervoer verbindt de woonwijken met de stations en winkel- en kantoorgebieden. Het streekvervoer heeft als voornaamste functie om Almeerders te vervoeren naar werklocaties.

Tegelijk heeft het busvervoer Almere met meer dan 10 miljoen instappers per jaar zo'n omvang dat het voldoende basis biedt voor het inrichten van een organisatie die erop is toegesneden alle taken te vervullen die horen bij de rol van concessieverlener. De concessieverlener moet beschikken over voldoende vervoerskundige, juridische, financiële en aanbestedingskennis om zijn rol te kunnen spelen.

Een derde aspect is het netwerk van vrijliggende busbanen, een voor Nederland uniek gegeven. De busbanen zorgen voor een verwevenheid van het busvervoer met de stad, veel meer dan elders mogelijk is.

Om al deze redenen leent het busvervoer Almere zich voor delegatie aan de gemeente.

1.2 *De redenen om te delegeren zijn onverkort van kracht*

In 2005 heeft het college met instemming van Provinciale Staten besloten het stads- en streekvervoer Almere te delegeren aan de gemeente Almere om de volgende redenen:

- De gemeente staat dicht bij de reizigers;

- De gemeente kan afwegingen maken voor
  - de aanleg en beheer van weginfrastructuur;
  - de verkeers- en vervoerskundige structuur van de stad;
  - ruimtelijke ordening;
  - economie en
  - sociale veiligheid.

Het geheel van die keuzes heeft rechtstreeks invloed op de kwaliteit en kosten van het busvervoer. Het provinciaal bestuur heeft niet de bevoegdheid keuzes te maken over deze lokale aspecten die voor het busvervoer zo bepalend zijn.

- De gemeente beschikt over de kennis van de lokale situatie die nodig is voor het opstellen van het programma van eisen;
- De gemeente heeft ervaring met aanbesteding en beheer van het busvervoer;
- De gemeente Almere geeft er de voorkeur aan zelf concessieverlener te zijn.

Al deze redenen gelden nog steeds in 2016.

De delegatie geldt voor een periode van 10 jaar, dezelfde termijn die geldt voor het verlenen van een concessie.

- 1.3 *Aantrekkelijk lijkende alternatieven zijn juridisch en/of financieel maar beperkt haalbaar*  
Gezien de stijgende kosten van openbaar vervoer lijkt het aantrekkelijk om verschillende OV-concessies in één hand te hebben. Zo zouden schaalvoordelen kunnen worden gerealiseerd en integrale oplossingen worden gevonden. In werkelijkheid valt dat tegen om zowel juridische als financiële redenen.

#### *Juridische obstakels*

De nieuwe aanbestedingswet stelt: 'Een aanbestedende dienst of speciale-sectorbedrijf voegt opdrachten niet onnodig samen.' Zo wil de wetgever voorkomen dat oneigenlijke stapeling ertoe leidt dat kleinere aanbieders geen kans krijgen in te schrijven. De wet staat wel toe dat concessies waar weinig samenhang tussen is, gelijktijdig worden aanbesteed, mits dat gebeurt in aparte percelen. Het is niet zeker dat vervoerders op alle percelen tegelijk zouden inschrijven. Ook kan een vervoerder bij inschrijving op meer percelen nooit weten of hij ze allemaal wint, waardoor hij schaalvoordelen niet zal incalculeren. De juridische kaders maken het dus beperkt mogelijk schaalvoordelen te realiseren.

#### *Financiële obstakels*

Er kunnen op twee manieren schaalvoordelen worden bereikt:

- Door verdeling van indirecte kosten (aanbestedingskosten, management, vervoerplanning, marketing, etc) over meer lijnen en efficiëntere inzet van materieel en personeel (bv. i.p.v. stilstand bij station, en wachten tot je weer terug moet, doorrijden als/op andere lijn).
- Door meerdere concessies te bundelen kan een gunstiger prijs worden bedongen voor de aanschaf/inzet van materieel.

Dit schaalvoordeel komt alleen binnen bereik als de looptijd van de verschillende concessies gelijk wordt geschakeld. Het gelijkschakelen van de looptijden van alle Flevolandse concessies (stads- en streekvervoer Almere, stadsvervoer Lelystad en IJsselmond) kost op zichzelf veel geld. De meest logische manier zou zijn om alle concessies tegelijk bij het aflopen van de concessie IJsselmond in 2024 samen aan te besteden. De concessie Almere zou dan voor slechts 6 jaar moeten worden uitgegeven, wat betekent dat het materieel over kortere tijd moet worden afgeschreven. Dat kost veel extra geld. De concessie Lelystad, die in 2021 afloopt, zou voor 3 jaar moeten worden verlengd, wat contractueel niet haalbaar is en veel extra geld zou kosten.

Kortom, om gebruik te kunnen maken van de verwachte schaalvoordelen moet eerst voor miljoenen extra worden uitgegeven.

- 1.4 *De gemeente Almere kan bij aanbesteding en beheer van het busvervoer integrale beleidskeuzes maken en zo de kwaliteit verbeteren en kosten besparen*

Het belangrijkste argument om te delegeren is dat de gemeente Almere, in tegenstelling tot ons college, de bevoegdheid heeft beleid te voeren voor vele aspecten die de doelmatigheid van het openbaar vervoer in de stad beïnvloeden. Keuzes in stedenbouwkundige visies, in de locatie van bedrijventerreinen en winkelcentra, in de opbouw van wijken en op nog veel meer terreinen, zorgen ervoor dat het OV beter of slechter kan worden benut. Wanneer de gemeente Almere zelf geen concessiehouder meer is, ligt het voor de hand dat de gemeente zich gaat opstellen als belanghebbende in plaats van als probleemeigenaar. Het ligt dan voor de hand dat de bekostiging van aanleg en onderhoud van de busbanen anders verlopen als er provinciale bussen overheen gaan rijden in plaats van gemeentelijke bussen. De gemeente heeft dan immers geen belang meer bij rendementsverbetering en kostenminimalisatie.

1.5 *Besluit niet te delegeren druist in tegen de wens van B&W van Almere*

B&W willen graag ook voor de komende concessieperiode optreden als gedelegeerd concessieverlener. Daar hebben zij verschillende redenen voor:

- Zo blijft optimalisatie mogelijk tussen ruimtelijke ordening, economie, sociale veiligheid, weginfrastructuur en busvervoer.
- B&W kunnen dan de lokale belangen het best behartigen.
- Het verlenen van de concessie draagt bij aan (het imago van) een krachtige stad.
- Het versterkt de positie van Almere binnen de Vervoerregio Amsterdam-Almere.

Als uw Staten besluiten niet over te gaan tot instemming met ons voornemen tot delegatie, dan zal dit invloed hebben op de bestuurlijke betrekkingen met Almere.

2.1 *Door heldere kaders te stellen voor het te nemen delegatiebesluit ontstaat een goede basis voor de delegatie en wordt een goed en kosteneffectief busvervoer Almere mogelijk.*

Heldere kaders voor de delegatie zijn in het belang van zowel de gemeente als de provincie. Voor B&W geldt dat na aanvaarding van de delegatie zij de volledige verantwoordelijkheid dragen voor het busvervoer, net zoals zij dat op dit moment doen. Het is dus voor de gemeente (college en raad) belangrijk vooraf te weten wat de delegatie inhoudt, zowel inhoudelijk als financieel. Daarom schetsen wij de hoofdlijnen voor de delegatie. Met B&W maken wij afspraken over een parallel traject waarin zij de Gemeenteraad vragen in te stemmen met hun voornemen de delegatie te aanvaarden. Wij willen zorgdragen voor een zorgvuldige voorbereiding van het ontwerpbesluit tot delegatie door op basis van de hoofdlijnennotitie zowel uw Staten als de Gemeenteraad van Almere om instemming te vragen met het voornemen tot delegatie.

De bijgevoegde hoofdlijnennotitie werken wij één op één uit tot een ontwerpbesluit.

9. Kanttekeningen

-

10. Bijlagen

Naam stuk:	eDocs nummer:	Bijgevoegd of periode ter inzage
Hoofdlijnennotitie delegatie busvervoer Almere	1842878	Ja
Planning verdere besluitvorming	1849212	Ja
Prezi gehouden voor de commissie Economie op 20 januari 2016 Zie ook: <a href="http://prezi.com/u2vpqq6qnvf3/?utm_campaign=share&amp;utm_medium=copy&amp;rc=ex0share">http://prezi.com/u2vpqq6qnvf3/?utm_campaign=share&amp;utm_medium=copy&amp;rc=ex0share</a>	1856065	Ja