

2006IME56
Aan Provinciale Staten
t.b.v statencommissie IME
22 juni 2006

Datum : 1 juni 2006
Uw Kenmerk :
Ons kenmerk :
Contactpersoon : A. Koot
E-mail : anne.koot@provincie-
utrecht.nl
Doorkiesnr. : 030 – 258 2483

Onderwerp: Kiezen voor OV – Kader voor concessieverlening

In het kader van de informatievoorziening treft u hierbij de betreffende stukken aan.

Aanleiding/Achtergrond

De provincie Utrecht is opdrachtgever voor het streekvervoer en de regiotaxi in de provincie Utrecht. We verlenen vervoerders via (wettelijk verplichte) aanbestedingen concessies voor het openbaar vervoer. In 2008 besteden we alle concessies voor het streekvervoer opnieuw aan. Ook de regiotaxi zal de komende jaren opnieuw worden aanbesteed. Om in 2008 de concessie te kunnen verlenen moeten de voorbereidingen in september 2006 worden gestart met het opstellen van het programma van eisen, het document waarin het gewenste product wordt beschreven. Voor de provincie is dit dus *het* moment om te bepalen aan welke ambities en doelstellingen voor het openbaar vervoer de komende jaren gewerkt gaat worden. In de nota Kader voor Concessieverlening is uiteengezet op welke wijze de provincie de komende jaren en met de komende concessieverlening in het bijzonder aan de doelstellingen en ambities wil werken. Er wordt concreet een voorstel gedaan om financiële middelen vrij te maken voor:

- het ontsluiten van nieuwe woongebieden
- het investeren in milieuvriendelijk materieel
- het investeren in nieuwe of hogere frequentie van spitslijnen
- het verhogen van de bonus voor de vervoerder om daarmee de kwaliteit van de uitvoering te verbeteren.

Vaststellen van de nota betekent dat we voortvarend aan de slag kunnen met de voorbereidingen van de concessieverlening in 2008. Gezien de procedurele tijd die nodig is, is op korte termijn vaststellen door GS noodzakelijk. Op een aantal momenten, zoals voor het programma van eisen, komen we zeker terug in de commissie IME. We realiseren ons dat we met deze nota vooruit lopen op de actualisatie van het SMPU. Vanwege de voorbereidingstijd en de proceduretijd is dit echter onvermijdelijk.

Vervolgprocedure/voortgang

Aan de commissie IME wordt gevraagd om, gelezen de nota, kaders te stellen voor de toekomstige concessieverlening. Na raadplegen van de commissie zal GS een definitief besluit nemen.

Gedeputeerde Staten van Utrecht,
De voorzitter, mr B. Staal
De secretaris, drs.
H.H. Sietsma

Toelichting

Wettelijke grondslag

In de Wet Personenvervoer 2000 is de wettelijke verplichting tot aanbesteding vastgelegd.

Beoogd effect

De keuzes en investeringen uit het Kader voor concessieverlening zullen een bijdrage leveren aan het realiseren van de doelstellingen uit het SMPU. Door de keuzes uit de nota vast te leggen en tot de bijbehorende investeringen te besluiten wordt de kwaliteit van het openbaar vervoer verbeterd en ontstaat een duidelijke en zakelijke organisatie van het openbaar vervoer.

Effect van investering in ontsluiten nieuwe woongebieden:

Het ontsluiten van nieuwe woongebieden is noodzakelijk vanuit de SMPU-doelstelling om het marktaandeel van OV ten opzicht van de auto tenminste gelijk te houden. Door de nieuwe ontsluitingen krijgen de inwoners van de nieuwe woongebieden toegang tot het Utrechtse OV-netwerk. De ontsluiting van nieuwe woongebieden betekent in de praktijk dat de stadsdienst Amersfoort uitgebreid wordt met een extra lijn ten behoeve van een goede ontsluiting van Vathorst. In Veenendaal-Oost wordt een afweging gemaakt tussen een uitbreiding van de bestaande stadslijn, een nieuwe stadslijn of een nieuwe routing van de buslijn Veenendaal-Ede. In Woerden-west zal een nu nog dunne stadslijn waarschijnlijk uitgebouwd worden tot een volwaardige stadslijn.

Effect investering in milieuvriendelijk materieel

Deze investering heeft effect op de leefbaarheid in de provincie en draagt bij aan een verbetering van de luchtkwaliteit. Op dit moment vindt een business case plaats die de omvang van het effect en de kosten beter inzichtelijk maakt. Deze investering past binnen de afspraken die in het regioconvenant zijn gemaakt.

Effect spitsverbindingen

Nieuwe of te versterken spitsverbindingen dragen bij aan de oplossing van bestaande mobiliteitsknelpunten. Bovendien dragen ze bij aan de SMPU-doelstelling om het marktaandeel van OV ten opzichte van de auto tenminste gelijk te houden en sluit het aan bij de doelstellingen in het SMPU ten aanzien van de frequenties in het openbaar vervoer. Op grond van het huidige aandeel openbaar vervoer kunnen op iedere spitslijn uitgaande van enkele ochtend en middag/avondritten 100 tot 200 nieuwe reizigers per dag verwelkomd worden. De exacte keuze voor de te versterken of te vernieuwen spitsverbindingen vindt nog plaats. Door deze investeringen neemt het aantal dienstregelingen dat in de concessie kan worden geboden met circa 5 % toe. Door deze extra dienstregelingen in de spitsen aan te bieden kan het openbaar vervoer een beter alternatief zijn in de uren dat de bereikbaarheid onder druk staat.

Effect extra bonus voor kwaliteit

De kwaliteit van de dienstverlening in het OV is van groot belang. De provincie hecht hierbij veel waarde aan het oordeel van de klant over het openbaar vervoer. Daarom willen wij de vervoerder stimuleren om de waardering van de klant op peil te houden. In de voorbereiding voor de concessie wordt uitgewerkt op welke wijze en op welke aspecten we deze waardering willen meten. Te denken valt aan klantvriendelijkheid van het personeel, schone bussen e.d.. Een verhoging van de bonus betekent een extra stimulans voor de vervoerder om de kwaliteit

van de dienstverlening te verbeteren. Dit draagt bij aan een verbetering van het imago van het openbaar vervoer.

Argumenten

Tijdens de concessieperiode, die zoals in deze nota wordt voorgesteld, 8 jaar duurt, zijn wijzigingen slechts beperkt mogelijk en wenselijk. De basis voor het openbaar vervoer wordt dus bij het verlenen van de concessie vastgelegd. Tijd om goed na te denken over welke kant we uit willen en hoe we dat gerealiseerd willen zien.

De provincie heeft in het SMPU een gewenst kwaliteitsniveau voor het openbaar vervoer gedefinieerd om daarmee de doelstellingen voor het openbaar vervoer te kunnen halen. Er wordt op dit moment in diverse projecten gewerkt aan dit kwaliteitsniveau. Te noemen zijn tariefacties; doorstroming openbaar vervoer en toegankelijkheid van haltes.

Enkele feiten uit het Cijferboekje

- Het aantal knelpunten in het autoverkeer is de afgelopen jaren toegenomen
- Het gebruik van het openbaar vervoer is om sommige relaties toegenomen maar op sommige relaties afgenomen
- Het aantal afgelegde kilometers per auto is gestegen terwijl het aantal afgelegde kilometers per openbaar vervoer (bus) is gedaald.

De in het SMPU geformuleerde doelstelling t.a.v. de frequentie en doorstroming is ambitieus. Op dit moment voldoet nog geen 40 % van de lijnen aan de gestelde frequentie-eisen en blijven de trajectsnelheden nog ver achter bij de doelstellingen. Bij het verlenen van de komende concessies willen we een extra slag maken. We moeten dit moment aangrijpen om het openbaar vervoer een nieuwe impuls te geven. We richten ons daarbij op:

- verbeteringen in het netwerk
- verbeteringen aan het materieel en bijdrage aan de leefbaarheid
- goede invulling van opdrachtgeversrol om daarmee een goede prijs van het product te realiseren.

Verbeteringen in het netwerk

In het SMPU is een gewenst kwaliteitsniveau opgenomen t.a.v. de frequentie van streek- en stadlijnen in 2015. Via de aanbestedingen van de afgelopen periode zijn er reeds verbeteringen op dit punt gerealiseerd. Maar het gewenste kwaliteitsniveau wordt nog niet gehaald. De kosten voor frequentieverhogingen zijn echter hoog. Wij stellen voor om nu een extra impuls te geven aan met name de spitslijnen om dat juist deze lijnen een bijdrage kunnen leveren aan het verbeteren van de bereikbaarheid op momenten dat het autosysteem niet voldoende meer functioneert. Deze impuls betekent een jaarlijkse extra investering van 1,2 mln. euro. Hiermee kan op 6 spitslijnen de frequentie worden verhoogd. Voor de spitslijnen zal het percentage lijnen dat aan de frequentie-eisen uit het SMPU dan aanmerkelijk verhogen.

Ontsluiting van nieuwe woongebieden is noodzakelijk. De kosten voor de nieuwe lijnen zijn relatief hoog omdat in de aanvangsfase de opbrengsten nog achter blijven. Voor een deel van de geraamde kosten zijn al gelden gereserveerd. De kosten voor met name Vathorst blijken hoger uit te pakken dan was voorzien. Enerzijds omdat de gewenste kwaliteit meer kost en anderzijds omdat Vathorst groter zal worden dan aanvankelijk was voorzien. De extra investering voor Vathorst bedraagt de eerste jaren 600.000 euro en na realisatie van het extra deel van Vathorst nog 1.000.000 extra.

Materieel en leefbaarheid

In het Provinciaal Programma Luchtkwaliteit dat op dit moment wordt opgesteld, worden de ambities voor het verbeteren van de luchtkwaliteit neergelegd. 'Schoon' materieel in het openbaar vervoer is bij uitstek iets waarmee de provincie haar ambities kan waarmaken. Bij de concessieverlening kunnen eisen gesteld worden aan de maximale uitstoot. Dat betekent voor de vervoerder extra investeringen in nieuw materieel.

Op grond van de huidige inzichten en wensen t.a.v. kosten en te stellen normen betekent dit een voorlopig geraamde investering van 850.000 euro. Hierbij wordt uitgegaan van een bepaald niveau van uitstoot. Wij willen deze ambitie niet ten koste laten gaan van het voorzieningenniveau (de frequentie) van het openbaar vervoer en stellen voor daarom voor hier een apart budget (voorlopige raming) voor beschikbaar te stellen. De benodigde omvang van het budget moet nog nader uitgewerkt worden en hangt af van de te hanteren norm en voor de mate waarin het wagenpark van 'schoon' materieel wordt voorzien. De keuze voor de omvang van investeringen, de wijze van dekking en de te stellen normen dient nog te worden afgewogen bij het nog vast te stellen Provinciaal Programma Luchtkwaliteit mede omdat hierin de samenhangende effecten zichtbaar worden gemaakt.

De provincie als opdrachtgever

De provincie wil haar rol als opdrachtgever optimaal vervullen. Dat betekent dat wij een goed ondernemersklimaat willen creëren en de juiste prijs voor ons product willen betalen. Dat betekent dat we tijdens de aanbesteding wel minimumeisen stellen maar dat we de vervoerder ook de ruimte laten om binnen het afgesproken bedrag en rekening houdend met de eisen een optimaal en betaalbaar product te kunnen leveren. Wat het uiteindelijke openbaar vervoer product zal worden is dus pas na aanbesteding duidelijk.

De zakelijke verhouding wil de provincie tot uitdrukking laten komen door de volgende nieuwe keuzes te maken:

- Concessieperiode op 8 jaar stellen en niet samenvoegen met de concessie voor het CVV
- Subsidie aan de vervoerder als vaste bijdrage beschouwen (plafondbedrag)
- Via een bonus sturen op de kwaliteit van de uitvoering
- De vier concessiegebieden samenvoegen tot twee (eerder besluit)

De samenwerking van de provincie met de gemeenten wil de provincie invullen door:

- De gemeenten te betrekken bij het opstellen van het programma van eisen
- Met een aantal gemeenten ervaring op te doen met het sluiten van convenanten

Het via een bonus sturen op kwaliteit betekent een extra reservering om de bonus uit te kunnen keren. Wij willen de bonus graag verhogen van de huidige 375.000 tot 800.000 euro op jaarbasis. Dit betekent een extra reservering/investering van 425.000 euro. De verwachting is dat bij deze omvang van de bonus de effecten voldoende groot zijn. Een te lage bonus betekent te weinig stimulans.

Kanttekeningen

1. Het risico bestaat dat de nieuwe spitslijnen minder effectief zullen zijn dan was voorzien. Wij stellen voor na twee jaar een evaluatie te doen en in de concessievoorwaarden eventuele veranderingen van de spitslijnen mogelijk te houden.

2. Het programma van eisen wordt nog aan de commissie IME voorgelegd. Gekozen is voor een vorm van aanbesteding waarbij een deel van de invulling van het netwerk aan de vervoerder wordt overgelaten. Dit betekent dat de vertaling van het programma van eisen

door de inschrijvende vervoerders kan leiden tot een netwerk dat anders is dan het huidige netwerk.

3. Op dit moment vindt er een onderzoek plaats naar de te verwachten kosten van milieuvriendelijk materieel. De kosten die zijn opgevoerd is een raming op basis van ervaring elders. Het resultaat van dit onderzoek kan aanleiding geven om de normen minder scherp te stellen dan nu is beoogd.

4. Over de ambities zoals verwoord in het kader van concessieverlening zal in gesprek worden gegaan met het BRU om tot afstemming te komen.

Na de bespreking in de commissie IME en het afstemmingsoverleg met het BRU wordt het Kader voor concessieverlening inclusief het dekkingsvoorstel definitief door het college van GS vast gesteld (met in achtneming van de resultaten van de besprekingen in de commissie IME en met het BRU).

Financiën

De ambities vergen extra investeringen in het openbaar vervoer. Deze investeringen hebben betrekking op

- nieuwe woongebieden tijdig en goed van openbaar vervoer te voorzien (extra bedrag t.o.v. begroting)
- spitslijnen te versterken of vernieuwen
- het rijden met milieuvriendelijk materieel mogelijk te maken
- via bonus malus de kwaliteit van de uitvoering te verbeteren (extra bedrag t.o.v. begroting).

Het openbaar vervoerbudget is niet toereikend om deze investeringen te kunnen dekken.

Dekkingsmogelijkheden zijn o.a.: verschuivingen binnen het SMPU Richtprogramma, verschuivingen binnen de BDU, gebruikmaking van de jaarlijkse structurele ophoging van de BDU en door een relatie te leggen met het Provinciale Programma Luchtkwaliteit dat op dit moment wordt opgesteld.

Hieronder wordt in een rekenvoorbeeld ter illustratie aangegeven hoe een dergelijke dekkingswijze er in de praktijk uit *zou kunnen* zien:

- de extra investeringen in het openbaar vervoer in nieuwe woongebieden (jaarlijkse 600.000 euro in de jaren 2008 tot en met 2011 en 1.600.000 euro in de jaren daarna) dekken door een verschuiving van geld uit de BDU van infra naar OV.
- Voor de omvang en de dekking van de investering in milieuvriendelijk materieel (nu geschat op 850.000 euro) een relatie leggen met het nog op te stellen Provinciaal Programma Luchtkwaliteit waarin in samenhang met andere projecten op het gebied van luchtkwaliteit en de totale effecten een en ander nader wordt afgewogen.
- de investering van 1.200.000 euro voor nieuwe spitslijnen financieren door verschuivingen binnen het richtprogramma SMPU, dit betekent een korting van gemiddeld 7% op de andere posten (wegen, fiets, verkeersveiligheid en kwaliteit leefomgeving).
- de investeringen in kwaliteit van de dienstverlening door het verhogen van de bonus die aan de vervoerder kan worden uitgereikt met 415.000 euro structureel per jaar dekken uit de jaarlijkse structurele ophoging van de BDU.

Realisatie

Vaststellen van de nota betekent ook dat we voortvarend aan de slag kunnen met de voorbereidingen van de concessieverlening in 2008. Gezien de (procedurele) tijd die nodig is, is op korte termijn vaststellen door GS noodzakelijk. Op een aantal momenten, zoals voor het programma van eisen, komen we zeker in de commissie IME terug.

Juridisch

De juridische uitwerking van de keuzes vindt plaats in het programma van eisen en met name in het bestek. De hier gemaakte keuzes zijn juridisch niet onmogelijk.

Europa

Het betreft hier een Europese aanbesteding in het kader van de Wet Personenvervoer 2000.

Communicatie

Tijdens het opstellen van het programma van eisen zal met de gemeenten en het consumentenplatform worden gecommuniceerd. Op dit moment wordt onderzocht in hoeverre ook de inwoners betrokken worden bij het nieuwe programma van eisen.

De communicatie over de nota zal plaatsvinden in een overleg met de gemeenten als voorbereiding op het programma van eisen. Tevens zal de nota dit najaar ter informatie aan het consumentenplatform worden aangeboden.

Bijlagen

Nota Kiezen voor openbaar vervoer - kader voor Concessieverlening