

MEMO OR



ONDERWERP Zorgpunten Ondernemingsraad Verkenning Toekomst Trambedrijf
DATUM 22-08-2022
VAN Ondernemingsraad Provincie Utrecht
AAN Provinciesecretaris Anneke Knol

Onderstaand memo is gericht aan de Commissie Milieu en Mobiliteit.

Binnen de provincie Utrecht wordt al lange tijd overleg gevoerd over de toekomstige positionering van het trambedrijf. U behandelt dit onderwerp onder agendapunt 10 in uw vergadering van 7 september a.s.

De Ondernemingsraad van de provincie Utrecht realiseert zich dat herpositionering van een dergelijke belangrijke provinciale taak een politiek besluit is. De gevolgen van zo'n besluit voor onze organisatie kunnen evenwel omvangrijk zijn. Om deze reden delen wij onze zorgen met u over de impact van de voorgestelde voorkeursvariant voor het toekomstig trambedrijf op zowel de provinciale organisatie als de financiën.

De OR heeft vanaf het begin van deze verkenning aandacht gevraagd voor de gevolgen voor onze organisatie en aangeboden om in dat verband actief mee te denken over de:

- opdracht en scope van het onderzoek evenals het proces;
- betrokkenheid van de medewerkers;
- beoordeling van de diverse toekomstscenario's.

Zeker omdat het hier gaat om voorstellen die omvangrijke gevolgen kunnen hebben voor de provinciale organisatie en begroting, vindt de OR het noodzakelijk over deze kwestie zijn mening te kunnen geven. U bent nu aan zet om deze voorstellen te beoordelen. Daarom richt de OR zich tot u als leden van Provinciale Staten in de verwachting dat u dit bij uw beoordeling meeneemt.

Om het trambedrijf van de provincie Utrecht beter te laten functioneren, wordt in het voorstel van GS de oplossing gezocht in een nieuwe organisatie. Het trambedrijf wordt in dit voorstel als BV buiten de provinciale organisatie geplaatst, waarbij de provincie Utrecht 100% eigenaar blijft van deze BV. De OR heeft bij haar behandeling vooral scherp in het vizier gehouden wat dit voorstel betekent voor de gehele organisatie. In dat licht hebben wij bij de projectleiding aangedrongen op een heldere analyse van de huidige situatie en het betrekken van recente ervaringen uit de periode waarin het Bestuur Regio Utrecht verantwoordelijk was voor het beheer van het tramsysteem.

Wat de mogelijke keuze voor een BV betekent voor de rechtspositie en de arbeidsvoorwaarden van de betrokken medewerkers is overigens vooralsnog onduidelijk.

Samengevat is de Ondernemingsraad provincie Utrecht van mening dat op basis van dit voorstel en de onderliggende adviezen nu nog geen goed onderbouwd principe besluit genomen kan worden over een voorkeursvariant. De OR waardeert de inzet van alle betrokken partijen om licht te laten schijnen op deze complexe materie. Onze conclusie is echter dat per saldo de onduidelijkheden en risico's voor de provinciale organisatie (in het bijzonder financieel) te groot zijn. Aanvullende informatie én een bredere afweging van de diverse varianten is naar ons inzicht gewenst.

We hebben daarvoor de volgende argumenten:

Inhoudelijke beoordeling

De opdracht voor deze verkenning bestaat uit drie onderdelen:

1. een helder plaatje van de toekomstige aansturing van het trambedrijf;
2. het toekomstig beheer van de tram assets én;
3. de organisatie van tramgerelateerde projecten.

Ad. 1. Wat de aansturing of governance betreft, wordt in de stukken verwezen naar de drie provinciale teams die zich bezig houden met de tram. Feitelijk zegt dit weinig tot niets over de manier waarop met behulp van kritische prestatie indicatoren (kpi's) gestuurd wordt op de exploitatie evenals het beheer & onderhoud van het gehele tramsysteem.

In het voorliggend voorstel aan u als Statenleden wordt niet uitgelegd hoe vanuit de gewenste integrale aansturing de diverse rollen van asset provider, asset owner, concessiebeheerder en vervoerder zich in een toekomstige situatie tot elkaar verhouden. Ook ontbreekt een visie op de rol van de provincie als systeemverantwoordelijke partij op grond van de Wet lokaal spoor en de Wet personenvervoer. In het advies zijn alleen varianten uitgewerkt voor de *toekomstige rol van asset provider* die het tramsysteem beheert en onderhoudt. Het complete plaatje op de integrale aansturing van het tramsysteem is niet uitgewerkt en de business case op de exploitatie ontbreekt eveneens. Door alleen de rol van de beheerder van de assets in een aantal toekomstige varianten uit te werken, is ook niet duidelijk hoe de provincie vanuit exploitatie wenst te sturen op de vervoersprestaties van de tram en de belangen van de reizigers.

Dit aspect is van bijzonder belang, omdat de asset provider (trambedrijf als beheerder) niet de vervoerder aanstuurt. Het trambedrijf legt echter wel verantwoording af aan de provincie, die eigenaar is van de tram assets en opdrachtgever van de vervoerder. Kortom: er liggen in deze samenwerking tussen de vier partijen veel afhankelijkheidsrelaties. Het systeem staat of valt met een integrale benadering. Terecht wordt in de verkenning opgemerkt dat er nu veel versnippering is in de diverse rollen van de vervoerder, asset provider, asset owner en concessiebeheerder. Tegelijkertijd ontbreekt in het advies de richting om daar meer samenhang in aan te brengen. Het is in de praktijk onmogelijk daarin te "knippen" door alleen de toekomstige rol van de asset provider (beheerder) uit te werken, je zult dan opnieuw moeten "plakken" om te laten zien wat dit betekent voor het gehele OV systeem.

Voor meer achtergrondinformatie over dit aspect verwijzen we u naar de bijlage van deze brief.

Ad. 2. en 3. Over de twee overige inhoudelijke zaken kunnen we kort zijn. Ja, er wordt een advies gegeven om het beheer van de tram assets anders te organiseren en onder te brengen in een BV. Onduidelijk is of deze constructie daardoor leidt tot een beter asset management van het tramsysteem en betere vervoersprestatie van de tram (met name minder storingen). Daarvoor is op de eerste plaats meer helderheid nodig over de toekomstige governance en die informatie missen wij. Hoe in de praktijk om te gaan met de organisatie en aansturing van grote tramprojecten blijft in dit voorstel eveneens onduidelijk.

Financiële beoordeling

De situatie doet zich voor dat aan u Statenleden gevraagd wordt om in principe akkoord te gaan met het optuigen van een provinciale tram BV. Echter in het onderliggende advies van bureau Mazars wordt gewezen op een financieel risico van naar schatting 50-100 miljoen euro te betalen door de provincie Utrecht in de vorm van overdrachtsbelasting aan de Belastingdienst vanwege overdracht van de tram assets aan de nieuwe BV. Dit is het paard achter de wagen spannen. De Ondernemingsraad is van mening dat het niet in het belang van de provinciale organisatie is om nu alvast onder de streep te tekenen voor een dergelijk principebesluit. De financiële impact van deze voorstellen – het gaat hier om ongeveer 20% van de provinciale begroting - moet eerst goed in kaart worden gebracht. Voordat afstemming heeft plaatsgevonden met de Belastingdienst, vindt de Ondernemingsraad het niet verantwoord om tot een principieel besluit te komen. Overigens lezen wij dit ook in het onafhankelijk advies van bureau Mazars.

De Ondernemingsraad betreurt het dat tot dusverre weinig tot niets is gedaan met ons advies om een toekomstscenario te onderzoeken, waarbij het trambedrijf méér in haar kracht wordt gezet door middel van een interne verzelfstandiging: de zogenaamde BRU variant. Begin 2021 hebben wij bij het opstellen van de opdracht voor deze verkenning gewezen op de positieve ervaringen hiermee in de periode dat het Bestuur Regio Utrecht (BRU) verantwoordelijk was voor het beheer en onderhoud van het tramsysteem. Destijds koos het BRU ervoor om het trambedrijf binnen de eigen organisatie te houden, maar wél nadrukkelijk met meer mandaat en meer eigen verantwoordelijkheden. Deze variant – vergelijkbaar met een agentschap – wordt in het kort nader omschreven in het juridisch advies bij de agendastukken van Van Doorne op pagina 5. We zien deze variant nog steeds als een kansrijke optie die vraagt om nadere verkenning, mede omdat hier naar verwachting geen of in elk geval veel minder fiscale en financiële risico's voor de provinciale begroting aan vastzitten.

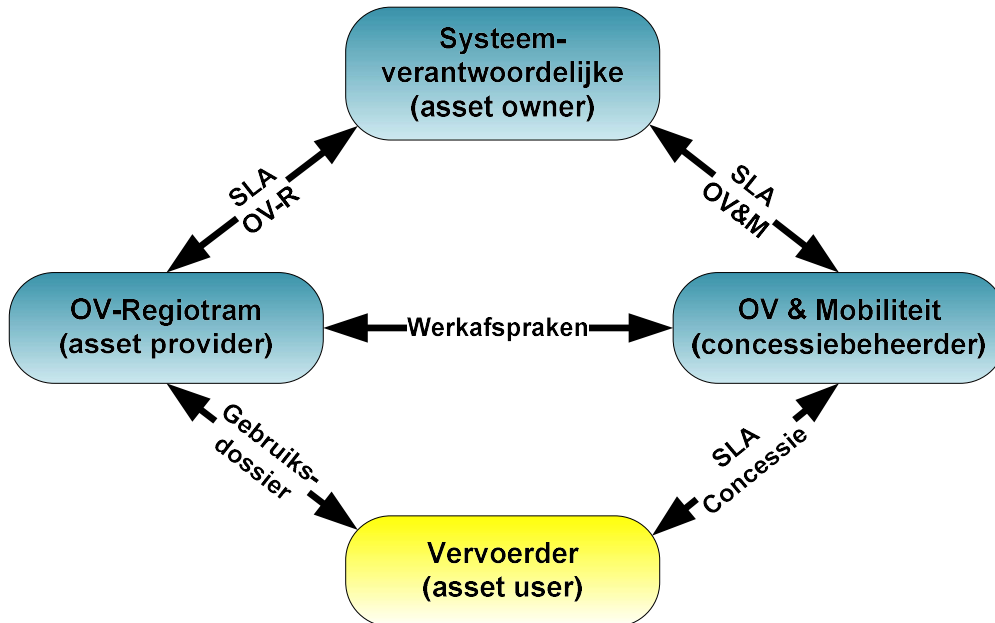
De zorgen die de Ondernemingsraad van de provincie Utrecht vanuit haar eigen verantwoordelijkheid met u wil delen, zijn niet alleen inhoudelijk en financieel van aard maar ook procesmatig. Het feit dat er in de voorstellen géén plan B (wat als het implementatieplan leidt tot een negatieve uitkomst voor de voorkeursvariant?) wordt gepresenteerd, levert in onze ogen aanzienlijke risico's op voor nadere besluitvorming. Dit levert tevens het risico op dat het perspectief voor de direct betrokken medewerkers op hun toekomst bij het trambedrijf van de provincie onzeker wordt.

Wij wensen u bij de politieke afweging veel succes en hopen dat u met deze informatie tot meer inzicht bent gekomen bij de behandeling van dit agendapunt in de Statencommissie en in Provinciale Staten.

Bijlage: Aansturing trambedrijf

Toelichting:

Toen de provincie Utrecht in 2015 het trambedrijf overnam van Bestuur Regio Utrecht is afgesproken dat onderstaand model wordt gehanteerd dat uitgaat van een integrale aansturing. Om die reden is het trambedrijf in eerste instantie binnen een afzonderlijke afdeling Openbaar Vervoer geplaatst met de afdelingsmanager OV als systeemverantwoordelijke namens GS:



We zijn inmiddels zeven jaar verder en zien dat het trambedrijf binnen de provinciale organisatie onderdeel is geworden van een veel groter domein. De lijnen met het trambedrijf zijn daardoor ook veel diffuser geworden. De rol van asset provider ligt momenteel bij team TBO, die van concessiebeheerder bij team EOv, de provincie is de asset owner. Onduidelijk is overigens wie in de dagelijkse praktijk namens het college van GS optreedt als systeemverantwoordelijke.