

CONCESSIEVERLENING OV- CONCESSIES UTRECHT BINNEN EN UTRECHT BUITEN



PROVINCIE :: UTRECHT

Verslag marktconsultatie 2 (ontwerp Programma van Eisen)

TenderNed-kenmerk:	337481
Auteur:	Projectgroep Concessieverlening Utrechtse OV-concessies
Datum:	4 juli 2023
Versie:	1.0
Uitgave:	Provincie Utrecht
Postadres:	Bezoekadres:
Postbus 80300	Archimedeslaan 6
3508 TH Utrecht	3584 BA Utrecht

© 2023 Provincie Utrecht

Gehele of gedeeltelijke overneming, reproductie of bewerking van de inhoud van dit document, op welke wijze dan ook, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van Provincie Utrecht is verboden, behoudens de beperking bij de wet gesteld.

1 Inleiding

1.1 Aanleiding

In december 2025 starten in de provincie Utrecht twee nieuwe openbaar vervoer (OV) concessies: Utrecht Binnen en Utrecht Buiten. Eerder zijn in het kader van de voorbereiding van de concessieverlening de definitieve Nota van Uitgangspunten (NvU) en een OV Netwerkperspectief 2025 – 2035 (NWP) op 11 mei 2022 vastgesteld door Provinciale Staten. Deze documenten NvU en NWP zijn eind 2021/begin 2022 via de eerste marktconsultatie getoetst onder marktpartijen.

In verdere voorbereiding van de concessieverlening is het ontwerp Programma van Eisen (PvE) opgesteld. Als opmaat richting een definitief PvE heeft de Gedeputeerde Staten van Provincie Utrecht dit gecombineerde ontwerp PvE voor beide concessies vastgesteld en vrijgegeven voor inspraak. Middels de tweede marktconsultatie is het PvE voorgelegd aan marktpartijen. Dit verslag bevat de resultaten van deze marktconsultatie, zodat alle betrokken en geïnteresseerde partijen kennis kunnen nemen van de conclusies van de marktconsultatie.

De resultaten vanuit de marktconsultatie zijn in de vorm van dit verslag (waarin de antwoorden van de deelnemers zijn geanonimiseerd) vastgelegd, zodat alle betrokken en geïnteresseerde partijen kennis kunnen nemen van de conclusies uit de marktconsultatie. Dit verslag zal ook onderdeel worden van de aanbestedingsstukken om het level playing field te borgen.

1.2 Doel van de marktconsultatie

Met de tweede marktconsultatie onder marktpartijen heeft de Provincie de uitvoerbaarheid van de eisen uit het PvE getoetst en potentiële belemmeringen voor de uitvoering vroegtijdig (in ieder geval voor de aanbesteding) willen signaleren. Middels de marktconsultatie heeft de Provincie daarnaast ook inzicht gekregen in de mate van interesse van marktpartijen¹ voor de OV-concessies.

Het uiteindelijke doel is te komen tot een succesvolle aanbesteding van de OV-concessies Utrecht Binnen en Utrecht Buiten. De aanbesteding is succesvol wanneer beide concessies verleend worden aan marktpartijen die met hun aanbod de grootste bijdrage leveren aan de doelen van de provincie als opgenomen in hoofdstuk 2 van de NvU.

1.3 Verloop marktconsultatie

De marktconsultatie verliep als volgt:

- Op 8 december 2022 is het marktconsultatiedocument met schriftelijke vragen op TenderNed en Tenders Electronic Daily (TED) gepubliceerd;
- Na deze publicatie zijn van 6 marktpartijen schriftelijke reacties ontvangen.
- De Provincie heeft op basis van de schriftelijke beantwoording vervoerders uitgenodigd voor een individueel overleg die plaats hebben gevonden in januari 2023;
- Tot slot heeft de Provincie Utrecht de belangrijkste conclusies opgenomen in dit verslag, dat via TenderNed wordt gedeeld met betrokkenen en geïnteresseerden.

¹ Hierbij verstaat de Provincie onder marktpartijen primair de vervoerders als potentiële inschrijvers op de aanbesteding. Ook andere marktpartijen, zoals bussenleveranciers en leveranciers van brandstoffen, energie en tank- en laadinfrastructuur kunnen belangstellend en belanghebbend zijn.

2 Verslag van de marktconsultatie

De volgende alinea's bevatten een weergave van de schriftelijke beantwoording van de vragen uit het marktconsultatiedocument en reacties tijdens individuele gesprekken met vervoerders. Deze alinea's zijn opgebouwd conform de inhoudsopgave van het PvE. Tijdens de gesprekken is er ook aandacht besteed aan bijlage C 11 van het Ontwerp PvE (die voorafgaand aan de partijen is toegezonden), hun ervaringen met een financieel economische onderbouwing en een onderhandelingsronde in de aanbestedingsprocedures.

2.1 Verdieping op het Ontwerp Programma van Eisen

Inleiding, ambities en doelen

Over het algemeen vinden de marktpartijen de ambities en doelen duidelijk; er waren enkele vragen van marktpartijen over de haalbaarheid van de duurzaamheidsdoelen en het voorschrijven van het referentienetwerk. Daarnaast vroegen de marktpartijen in algemene aandacht voor het voorkomen van perverse prikkels in de gunningssystematiek, waarbij een kans op potentieel strategisch inschrijfgedrag ontstaat.

Scope (gebied, activiteit, duur, gedogen)

Over het algemeen vinden de marktpartijen de geografische afbakening duidelijk met een paar kanttekeningen die de provincie heeft meegewogen bij het opstellen van het definitieve PvE. Daarbij hebben de marktpartijen verschillende aandachtspunten met betrekking tot de samenwerking tussen de twee concessiehouders benoemd. Zo vragen enkele partijen aandacht voor de rol van de provincie bij conflicterende belangen tussen de concessiehouders en de verschillen in aanbod van vervoerders op onderwerpen waar directe samenwerking tussen concessiehouders op vereist is.

Vervoerkundige randvoorwaarden

De lijnfiches van het referentienetwerk zijn in grote lijnen duidelijk en werkbaar voor de marktpartijen. Daarbij zijn er enkele opmerkingen en vragen benoemd over onder andere de vrijheid van inschrijvers om hogere frequenties of nieuwe lijnen aan te bieden en de mogelijkheid om lijnen of delen van lijnen andere te koppelen op knooppunten. Gezien de door de provincie benoemde infrastructurele beperkingen vragen de marktpartijen aan de provincie om duidelijke kaders mee te geven, zoals het stellen van onder- en bovengrenzen voor de aangeboden frequenties.

In de gesprekken heeft de provincie verduidelijkt dat, in overeenstemming met de NvU en het Ontwerp PvE bij start concessie via de jaarlijkse vervoerplan procedure, beperkte aanpassingen mogelijk zijn op het referentienetwerk uit de lijnfiches, maar dat de provincie bewust kiest voor lange termijn doorontwikkeling en niet streeft naar revolutie, maar evolutie.

Materieel

Verschiedende aandachtspunten met betrekking tot het materieel zijn in schriftelijke reacties benoemd en besproken tijdens individuele gesprekken. Dit betreft onder andere de (rolstoel)toegankelijkheid in relatie tot de ZE eis voor de buurtbussen, het herkenbaar maken van materieel op lijnen die behoren tot de productformules U-link en U-liner en de hoogtebeperking door een tunnel in De Klomp. Ook was er aandacht voor het aantal aangewezen zitplaatsen in bussen voor reizigers met een beperking en de betrokkenheid van ROCOV bij de inrichting van het te bestellen materieel.

De marktpartijen adviseren de provincie om eventuele wijzigingen snel na concessieverlening te bespreken om vertragingen in de materieelbestellingen en daarmee extra kosten te voorkomen. Ook waarschuwen ze dat de ruimte voor aanpassingen na concessieverlening beperkt is. Ten slotte adviseren de marktpartijen de provincie om bij de overname van het huidige diesel materieel zoveel mogelijk informatie te verstrekken.

Duurzaamheid

Op hoofdlijnen zijn de duurzaamheidseisen voor de marktpartijen duidelijk. Marktpartijen hadden echter nog wel enkele vragen bij de ZE ambitie (per 2028 100% ZE) zoals gesteld in over artikel 5.1 van het Ontwerp PvE. De provincie stelt dat zij de betrouwbare implementatie van ZE-materieel belangrijker vindt dan een snelle transitie naar ZE.

In de definitieve aanbestedingsstukken verschaft de provincie voor zover mogelijk meer duidelijkheid over onderwerpen die verder aan bod kwamen, zoals netcongestie, stallingslocaties en omgang met de beperkte beschikbaarheid van geschikt ZE-materieel dat ingezet kan worden als buurtbus.

Uitvoeringskwaliteit

Op hoofdlijnen is de uitvoeringskwaliteit duidelijk en realistisch. Marktpartijen hebben enkele kanttekeningen geplaatst en aanvullende voorstellen gedaan, die de provincie heeft meegewogen bij het opstellen van het definitieve PvE.

Reisinformatie

De eisen met betrekking tot reisinformatie worden als duidelijk en realistisch beschouwd. Marktpartijen hebben enkele voorstellen gedaan met betrekking tot deze eisen, die de provincie heeft meegewogen bij het opstellen van het definitieve PvE.

Tarieven, boeking- en betaalwijzen

De vervoerders vinden de eisen duidelijk, maar er zijn verschillende standpunten over in stand houden van het huidige distributienetwerk in combinatie met de invoering van nieuwe betaalwijzen zoals OVpay. Er wordt benadrukt dat er afspraken gemaakt moeten worden over de geldigheid van vervoerbewijzen en betaalwijzen van andere vervoerbedrijven. Er zijn ook vragen over hoe de implementatie van OVpay zich verhoudt tot de concessievoorwaarden en over het voorschrijven van nieuwe proposities en de gevolgen daarvan. Er wordt ook gesteld dat de implementatie van het nieuwe systeem parallel moet plaatsvinden in beide concessies en dat er daarom duidelijke kaders voor moeten worden beschreven in de aanbestedingsstukken.

Marketing

De marktpartijen vinden de eisen met betrekking tot marketing realistisch en duidelijk. De vervoerders hebben echter nog wel kanttekeningen bij de Contouren strategisch marketingkader en vragen aandacht voor de haalbaarheid van de voorgeschreven samenwerking voor gezamenlijke services en marketingplannen en -producten.

Goed werkgeverschap en Personeel

Over het algemeen vinden marktpartijen de eisen duidelijk en realistisch, met uitzondering van de eis dat personeel de Nederlandse taal machtig moet zijn. Dit helpt naar mening van de markt niet bij het oplossen van het tekort aan chauffeurs. Daarnaast wordt opgemerkt dat de zorg over voldoende personeel groter is dan alleen de taalvaardigheid van chauffeurs.

Sociale en fysieke veiligheid

Over het algemeen vinden de marktpartijen de eisen met betrekking tot sociale en fysieke veiligheid duidelijk en realistisch. Wel wordt de kanttekening gemaakt dat het werven van bevoegde BOA's lastig is. Bovendien kan de eis dat 80% van het personeel BOA-bevoegdheid moet hebben vertraging veroorzaken, aangezien het enige tijd kan duren voordat ze daadwerkelijk bevoegd zijn.

Tram

Over het algemeen worden de eisen met betrekking tot de tram als duidelijk en realistisch beschouwd. Marktpartijen vragen aandacht voor het level playing field voor alle inschrijvers. Hiervoor doen ze verschillende voorstellen, die de provincie heeft meegewogen bij het opstellen van het definitieve PvE. Over het algemeen zijn de marktpartijen het eens met de geschetste overwegingen en motivatie in het marktconsultatiedocument.

Ontwikkelopgave, Samenwerking, Consumentenbescherming en reizigersinspraak

Over het algemeen worden de eisen met betrekking tot de ontwikkelopgave, samenwerking, consumentenbescherming en reizigersinspraak als duidelijk beschouwd. Marktpartijen benadrukken echter dat het wenselijk is om een gezamenlijke klantenservice te hebben, maar dat gezamenlijke tarievenplannen lastig kunnen zijn vanwege de verschillende belangen. Bovendien zijn er zorgen geuit over mogelijke verschillen in de aanbieder van klantenservice en de keuze van platforms. De marktpartijen geven de provincie daarom verschillende adviezen mee.

Data en monitoring

Over het algemeen worden de eisen als duidelijk en realistisch beschouwd. Marktpartijen hebben schriftelijk nog enkele voorstellen gedaan, die de provincie heeft meegewogen bij het opstellen van het definitieve PvE.

Algemene bepalingen en overige vragen

De algemene bepalingen worden over het algemeen als duidelijk en realistisch ervaren. Schriftelijk zijn er nog enkele kanttekeningen geplaatst, die de provincie heeft meegewogen bij het opstellen van het definitieve PvE.

2.2 Bijlage C11 van het Ontwerp PvE

De provincie zal de ontvangen input van de vervoerders op bijlage C11 meenemen in de uitwerking van definitieve versie.

2.3 Financieel economische onderbouwing

De provincie heeft ervaringen en meningen van vervoerders verzameld over het model en de werkwijze van de financieel-economische onderbouwing zoals toegepast in recente concessieverleningen en lopende concessies. De ontvangen overwegingen heeft de provincie meegewogen in haar afweging over de opzet van de financieel-economische onderbouwing.

2.4 Aanbestedingsprocedure

De provincie heeft uiteenlopende ervaringen en voorkeuren van vervoerders verzameld over de werkwijze waarbij onderhandelingen worden toegepast in recente aanbestedingen. Bij het inrichten van de aanbestedingsprocedure voor de concessieverlening van de Utrechtse OV-concessies heeft de provincie heeft meegewogen.