

**Nota van Uitgangspunten
aanbesteding openbaar vervoer
concessie Haarlem / IJmond
2016 – 2025**

Start 13 december 2015



12 november 2013

Inhoudsopgave

Inhoudsopgave	2
1. SAMENVATTING.....	3
2. INLEIDING.....	5
2.1 Doel en positie Nota van Uitgangspunten binnen aanbestedingsprocedure	5
2.2 Kaders NvU	6
2.3 Ontwikkelingen rond OV-aanbestedingen	6
3. DE AANBESTEDING	7
3.1 Toelichting op de procedure	7
3.2 Visie op aanbesteden	7
3.3 Marktspanning	7
3.4 Financiën	8
3.5 Gunning	9
4. KEUZES OP HOOFDLIJNEN	10
4.1 Beleidsdoelen, randvoorwaarden en indicatoren.....	10
4.2 Samenwerking met de Stadsregio Amsterdam.....	10
4.3 Concessiegebied	10
4.4 Concessieduur en tussentijdse wijzigingen	11
4.5 Provinciale bijdrage	11
4.6 OV-netwerk en dienstregeling	12
4.7 Materieel	12
4.8 Milieu.....	13
4.9 Reizigers tarieven	13
4.10 Marketing	13
4.11 Sociale veiligheid	13
4.12 Omleidingen	14
4.13 Sturingsinstrumenten.....	14
BIJLAGE 1: PLANNING	15
BIJLAGE 2: KENGETALLEN HAARLEM / IJMOND 2012.....	16

Status document

De Nota van Uitgangspunten (NvU) is een bestuurlijk document. Dit document dient uitsluitend ter voorbereiding van eventuele besluitvorming door Gedeputeerde Staten van Noord-Holland. Aan de inhoud van dit document kunnen dan ook geen rechten worden ontleend.

Het voor u liggende document betreft de NvU zoals die op 12 november 2013 door GS is vastgesteld. De NvU zal ter kennisname aan de leden van Provinciale Staten, de negen betreffende gemeenten in de regio en de consumentenorganisaties worden aangeboden om maximaal draagvlak te verkrijgen voor de belangrijkste (vervoerkundige) keuzes die bij de aanbesteding van de Concessie Haarlem / IJmond 2016 - 2025 gemaakt moeten worden. De adviezen van deze partijen zullen worden meege-
nomen in de op te stellen aanbestedingsdocumenten (waaronder het Programma van Eisen).

1. Samenvatting

Het busvervoer in het concessiegebied Haarlem / IJmond wordt aanbesteed voor de periode vanaf 13 december 2015. Gedeputeerde Staten van Noord-Holland zijn concessieverlener. Na een Europese aanbestedingsprocedure krijgt de winnende vervoerder het alleenrecht om openbaar vervoer te verrichten in het betreffende gebied. De aan het alleenrecht verbonden voorschriften worden vastgelegd in de Concessiebeschikking en het Programma van Eisen (PvE) alsmede in de offerte van de winnende vervoerder. Het PvE laat ruimte over aan de vervoerder om zelf extra's aan te bieden in haar offerte. Door in de aanpak te kiezen voor concurrentiestelling ('marktspanning') tijdens de aanbestedingsprocedure kan een maximale aanbieding (kwantitatief en kwalitatief) binnen de financiële randvoorwaarden worden verkregen.

Bij de aanbesteding maken Gedeputeerde Staten gebruik van de ervaringen die zijn opgedaan bij eerdere aanbestedingen. Vanuit deze ervaring zijn de belangrijkste aandachtspunten:

- Vergroten marktspanning.
Meer aanbieders leiden tot scherpere aanbiedingen;
- Verbetering sturingsinstrumenten.
Sturen op een beperkt aantal output kritische prestatie indicatoren (kpi's);
- Flexibele concessie.
Ruimte om gedurende de concessieperiode bij te kunnen sturen.

Haarlem / IJmond is een stedelijk gebied waarvan de inwoners een bovengemiddeld inkomen hebben en waar het autobezit hoog is. Er is een sterke oriëntatie op Haarlem en Amsterdam. Het lijnenet is de afgelopen jaren verder geoptimaliseerd. De nadruk is steeds meer komen te liggen op de verbindende lijnen (stroomlijnen).

Het openbaar busvervoer in Haarlem / IJmond wordt voor de tweede maal aanbesteed. Doel van de aanbesteding is dat de concessie:

- de OV-Visie 2020 concretiseert
Dit resulteert in een sterk en bestendig stroomlijnenet en maatwerk voor het overige OV.
- een goede prijs/kwaliteit en kostendeckingsgraad heeft
Bij een gelijk blijvende provinciale bijdrage meer reizigers en meer OV
- door alle stakeholders gedragen wordt
De mate waarin vervoer buiten de stroomlijnen wordt aangeboden (maatwerk) bepaalt mede het succes van de aanbesteding.

Om dit te realiseren, hanteren Gedeputeerde Staten de volgende uitgangspunten:

1. Haarlem / IJmond wordt als één concessiegebied aanbesteed;
2. De concessie wordt aanbesteed voor de wettelijk maximale termijn van tien jaar;
3. De aanbesteding vindt plaats op prijs/kwaliteit. De inschrijver met de economisch meest voordelige inschrijving (EMVI) wint de aanbesteding;
4. Voor de concessie wordt een budget beschikbaar gesteld dat (behoudens indexering) in beginsel voor de gehele concessieperiode constant is. Dit budget wordt berekend op basis van de beschikbare BDU-gelden gedurende de gehele concessieperiode voor zover dat bij vaststelling van het bestek door GS (juli 2014) bekend is;
5. Het mogelijk te maken om de mini concessie 'Haarlems deel van lijn 300 (voormalige Zuid-tangent)' over te dragen aan de Stadsregio Amsterdam. In ruil hiervoor kan een R-net lijn of potentiële R-net lijn wordt overgedragen aan de provincie waardoor een koppeling met de toekomstige R-net lijn 75 mogelijk is;
6. De milieubelasting zal bij start van de concessie lager zijn dan in de laatste jaren van de huidige concessie;

7. Er is een goede samenhang tussen de ondernemersvrijheid van de vervoerder en de verantwoordelijkheden die hij krijgt;
8. De vervoerder is opbrengstverantwoordelijk. Daarnaast is er een beperkt boetesystematiek. De wenselijkheid van extra prikkels (opbrengstsuppletie) wordt onderzocht;
9. Vanaf start van de concessie heeft de concessiehouder (binnen kaders) voldoende tariefvrijheid om als ondernemer te kunnen opereren. Het tarievenbeleid van de provincie Noord-Holland maakt onderdeel uit van het bestek.

De provincie houdt bij aanbestedingen waar mogelijk ook rekening met haar maatschappelijke verantwoording in zaken als milieu, duurzaamheid en sociale criteria (maatschappelijk verantwoord inkopen).

Deze keuzes en uitwerkingen worden, mede aan de hand van de reacties en adviezen op de voorliggende Nota van Uitgangspunten, uitgewerkt in het Concept Plan van Aanpak aanbesteding inclusief Programma van Eisen, de concessiebeschikking. Na vaststelling van de voornoemde documenten door de opdrachtgever worden de aanbestedingsstukken opgesteld en gepubliceerd.

2. Inleiding

2.1 Doel en positie Nota van Uitgangspunten binnen aanbestedingsprocedure

In december 2015 eindigt de huidige openbaar vervoer concessie Haarlem / IJmond. Op grond van de Wet personenvervoer 2000 (Wp2000) is het College van Gedeputeerde Staten van Noord-Holland concessieverlener voor dit vervoer. Momenteel wordt de aanbestedingsprocedure voor de nieuwe concessie voorbereid.

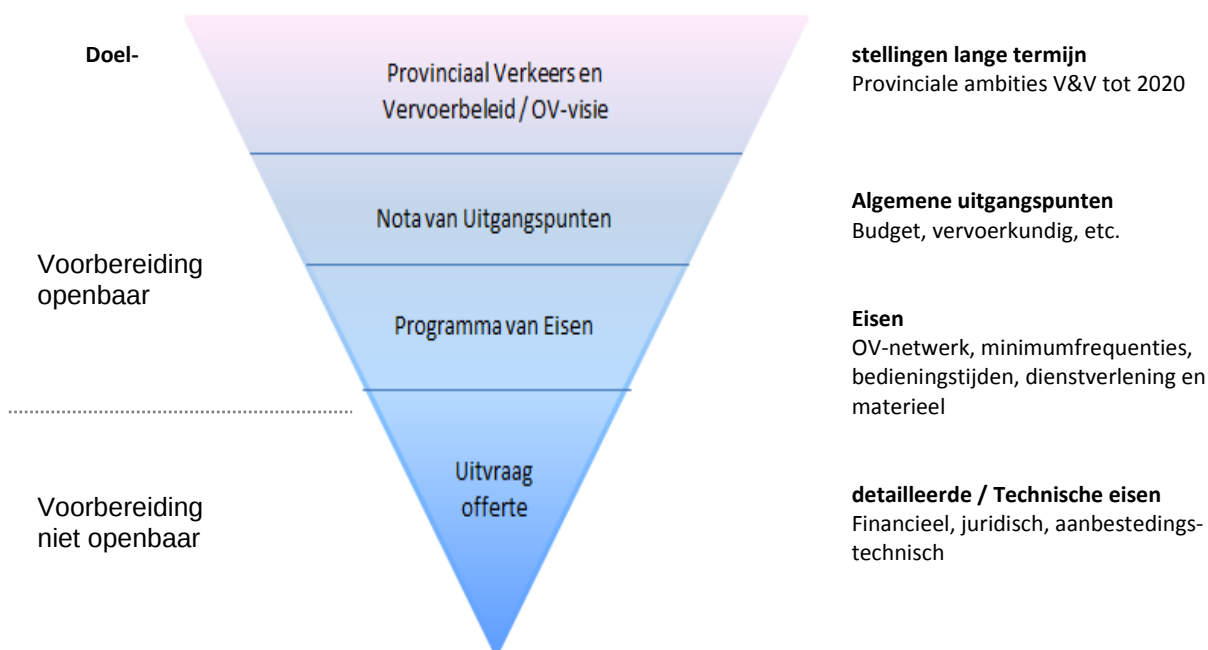
De Provincie Noord-Holland kiest ervoor om voorafgaand aan het Programma van Eisen (PvE) voor de Concessie Haarlem / IJmond 2016 – 2025 een Nota van Uitgangspunten (NvU) op te stellen. De NvU geeft een eerste invulling op de vraag die uit de Visie OV 2020 voortvloeit: *“Hoe kunnen de busconcessies in de provincie Noord-Holland worden aanbesteed, op een manier waarop de reiziger een passend openbaar vervoerproduct krijgt, tegen de beschikbare overheidsbijdrage?”*

De komende jaren is er relatief minder geld beschikbaar voor de uitvoering van de exploitatie van het openbaar vervoer dan op dit moment het geval is. Dat komt door:

1. Een stijging van de marktprijzen, onder andere omdat na tien jaar Wet personenvervoer 2000 (Wp 2000) de markt gestabiliseerd is;
2. De korting van het Rijk op de Brede Doel Uitkering (BDU) voor de provincie;
3. Verschillende indexeringssystemen voor BDU en exploitatiesubsidie, waardoor de kosten voor de provincie sterker stijgen dan de inkomsten (BDU)

Dit vereist een aantal keuzes ten aanzien van de (vervoerkundige) eisen die aan de concessiehouder gesteld zullen worden. In de NvU worden deze keuzes en de afwegingen die daaraan ten grondslag liggen op hoofdlijnen beschreven. De NvU is daarmee te beschouwen als een extra stap om vanuit het algemene verkeer en vervoerbeleid (PVVP en OV-Visie) te komen tot het Concept Plan van Aanpak aanbesteding inclusief PvE, dat na vaststelling op zijn beurt weer de basis vormt voor de uiteindelijk te publiceren aanbestedingsstukken ('het Bestek').

Figuur 1.1: Kaders voor de aanbesteding / Hiërarchie van eisen



De voorliggende Nota van Uitgangspunten is op 5 november 2013 vastgesteld door Gedeputeerde Staten van Noord-Holland en wordt ter advisering voorgelegd aan de betrokken partijen: consumentenorganisaties, gemeenten, naburige OV-autoriteiten en Provinciale Staten van Noord-Holland. Aan de hand van de genoemde uitgangspunten en keuzes en op basis van de reacties en adviezen naar aanleiding van deze NvU wordt het Concept PvA inclusief PvE opgesteld. Na akkoord vormen deze documenten het kader voor het opstellen van het Bestek en de uitvoering van de aanbestedingsprocedure.

2.2 Kaders NvU

De concessie is als volgt afgebakend:

- De concessie betreft het exclusieve recht om openbaar vervoer per bus en auto in het concessiegebied Haarlem / IJmond te exploiteren.
- De huidige (geografische) grenzen van het concessiegebied Haarlem / IJmond blijven gehandhaafd.
- De concessie vangt aan op 13 december 2015, gelijk met de start van de jaardienstregeling van het Hoofdrailnet NS.
- De concessie zal voor een periode van 10 jaar worden verleend.

2.3 Ontwikkelingen rond OV-aanbestedingen

De markt voor het openbaar vervoer is de laatste jaren sterk in ontwikkeling. Kort na de introductie van de Wp 2000 stond deze in het teken van het verkrijgen van (nieuw) marktaandeel en het langzamerhand wennen aan de nieuwe rolverdeling tussen de overheid en vervoerbedrijven. Met name in de beginjaren hebben vervoerbedrijven risico's genomen die soms goed uitpakten voor de opdrachtgevende overheid en de burger, maar die ook zorgden voor verliesgevende activiteiten.

Recentelijk zijn een aantal ontwikkelingen zichtbaar, die effect hebben op het aanbestedingsproces en het aanbestedingsresultaat en waar in de aanbesteding van de concessie Haarlem / IJmond rekening mee gehouden moet worden:

- Overheden hanteren een langere implementatieperiode, vooral vanwege de kans op gerechtelijke procedures.
- Vervoerbedrijven schrijven niet in onder kostprijs;
- Vervoerbedrijven kapitaliseren de risico's;

De uitdaging is om de aanbesteding zo in te richten dat, tegen de trend van prijsverhogingen in, het optimale uit de markt wordt gehaald.

3. De aanbesteding

3.1 Toelichting op de procedure

Onderwerp van de aanbesteding is de concessie voor het openbaar vervoer in Haarlem / IJmond. Een concessie is een exclusief alleenrecht voor één vervoerder om in een bepaalde periode binnen het concessiegebied het openbaar vervoer te verrichten. Deze exclusiviteit betreft alleen het stads- en streekvervoer (trein, boot en OV-Taxi zijn geen onderdeel van de concessie). Er wordt een uitzondering gemaakt voor concessiegrensoverschrijdende lijnen uit andere concessies en voor uitlopers van deze concessie in andere concessies.

Aan het alleenrecht van de vervoerder worden door de provincie voorwaarden gesteld. Deze voorwaarden zijn verwoord in het PvE. Daarnaast wordt een Concessiebeschikking opgesteld, waarin onder andere staat aangegeven welke exploitatiebijdrage beschikbaar is en welke financiële afspraken van toepassing zijn. Daarnaast maakt ook de offerte van de winnende vervoerder onderdeel uit van de concessie.

3.2 Visie op aanbesteden

Om het gewenste resultaat te bereiken hanteert de provincie in de aanpak vijf aanbestedingsprincipes:

- 1) Eenvoud en consistentie: De provincie gaat voor bondigheid en duidelijkheid. Voor alle partijen in de aanbesteding moet helder zijn wat de bedoelingen zijn, welke termijnen gelden en welke eisen gehanteerd worden. Daarbij zal het aantal eisen beperkt worden. Eenvoud en consistentie hebben een positief effect op de doorlooptijd van de aanbesteding en inschrijvingen zullen mogelijk scherper worden.
- 2) Sturen op hoofdlijnen: De provincie stuurt op (maatschappelijke) kaders en specifieke doelen voor het OV. Door minder te sturen op de gedetailleerde uitwerking en deze ruimte te laten invullen door inschrijvers, ontstaat een optimale wisselwerking tussen de maatschappelijke en beleidsmatige kaders enerzijds en bedrijfseconomische overwegingen anderzijds. Dit heeft een positief prijseffect.
- 3) Functioneel prefereert boven technisch: De provincie stelt waar mogelijk functionele eisen, zonder daarbij de technische invulling vast te leggen. Daarmee wordt voorkomen dat een aanbesteding teveel afhankelijk wordt van specifieke technieken of producten, wat zou kunnen leiden tot een prijsopdrijvend effect. Tevens wordt voorkomen dat discussies vooral gaan over het middel in plaats van het doel.
- 4) Minimaliseren risico's: Door risico's die de vervoerder niet kan beïnvloeden niet bij de concessiehouder te leggen wordt de concessie beter beheersbaar. Dit maakt het voor inschrijvers makkelijker om in te schrijven en leidt tot een beter aanbod.
- 5) Maximale marktspanning: Een Europese openbare aanbesteding met voldoende marktspanning leidt tot scherpere aanbiedingen. Het is belangrijk om het bestek te toetsen aan financiële haalbaarheid voor inschrijvers. Dat hangt onder meer af van benodigde investeringen, verwachte opbrengsten, duur van de concessie en dergelijke.

3.3 Marktspanning

Niet alleen de gevestigde openbaar vervoerbedrijven worden uitgenodigd om een offerte in te dienen. Ook anderen (touringcarbedrijven, buitenlandse nieuwe toetreders, etc.) zijn welkom om een

aanbieding te doen. Door meer bedrijven in de gelegenheid te stellen een aanbieding te doen wordt de marktspanning vergroot. Dit leidt tot lagere prijzen en een hogere kwaliteit.

Tijdens de aanbesteding zal de provincie op enkele manieren zorg dragen voor een grotere kans van daadwerkelijk inschrijven van gegadigden. Dit kan door:

- Bedrijven waarvan redelijkerwijs verwacht mag worden dat zij geïnteresseerd zijn uitnodigen voor een marktconsultatie en tijdens die consultatie inventariseren hoe de aanbestedende dienst de drempel voor inschrijvers kan verlagen;
- Inschrijvers in beperkte mate een vergoeding te geven voor het doen van een correcte en interessante inschrijving;
- Het stellen van beperkte voorwaarden aan inschrijvers (vakkenis, ervaring, solvabiliteit etc.) in overeenstemming met de vigerende Aanbestedingswet richtlijn. Door het toepassen van EMVI kunnen kwaliteitseisen worden meegewogen in de gunning;
- Inschrijvers ruim voldoende de tijd te geven om een goede inschrijving te doen;
- Bij het bestek ruim voldoende achtergrondinformatie te verstrekken;
- Ruim voldoende tijd te geven voor implementatie, zodat ook een minder ervaren vervoerder voldoende tijd heeft om de concessie voor te bereiden.

3.4 Financiën

De huidige concessie is gebaseerd op (grootweg) een prijs per dienstregelingsuur (dru) van € 95, - en een kostendeckingsgraad van ruim 50%. De jaarlijkse bijdrage van de provincie is op dit moment € 14,5 miljoen (contractprijs). De reizigersopbrengsten zijn:

- | | |
|--|----------------|
| - Chipkaart en papieren kaartjes, exclusief Studentenkaart | € 11,0 miljoen |
| - Studentenkaart (SOV-contract) | € 6,4 miljoen |

De verwachtingen voor de periode vanaf 2016 zijn:

- Dru-prijs stijgt boven gemiddelde prijsindex;
- Inkomsten studentenkaart daalt bij start van de concessie substantieel (door het hanteren van een andere verdeelsleutel) en daarna wellicht nog meer (als het ministerie van OC&W en de vervoerbedrijven een ander contract afspreken);
- De BDU indexering verandert waardoor er in feite jaarlijks minder geld beschikbaar is.

De gevolgen van deze ontwikkeling zijn:

- Bij start van de concessie zal het beschikbare budget niet toereikend zijn voor het huidige aantal dru's;
- Gedurende de concessie zal het beschikbare budget steeds minder worden.

Mogelijke oplossingen:

- Verminderen van het aantal dru's bij start van de concessie;
- Infrastructurele aanpassingen waardoor de bus sneller wordt;
- Hogere bijdrage van de reizigers (tarievenbeleid);
- Verkrijgen van een scherp(er) aanbestedingsresultaat.

In het bestek (vooral het PvE) worden bovenstaande maatregelen gedetailleerd uitgewerkt. Belangrijk is in ieder geval dat de concessie wordt ingericht als een flexibele concessie. Dat wil zeggen dat de concessie wordt zodanig ingericht dat op basis van de kennis van het moment van aanbesteden het voorzieningenniveau gedurende de concessie constant kan zijn. Dit geeft de vervoerder en de reizigers zekerheid. Maar er kunnen toch altijd onverwachte zaken naar voren komen. Daarom moet de concessie flexibel zijn, zonder dat tot (te) hoge risico's voor vervoerder of provincie leidt.

Bovenstaande houdt in dat de provincie, evenals in de voorgaande aanbestedingen, het beschikbare exploitatiebudget aangeeft. Tijdens de aanbesteding zullen verschillende vervoerbedrijven concurren-

ren om het verkrijgen van de concessie. Daarbij dient de vervoerder *in ieder geval* het PvE in acht te nemen, maar wordt de gunning uiteindelijk bepaald door wat de vervoerder *extra* aanbiedt. Tijdens de uitvoering van de concessie ziet de provincie toe op een correcte naleving van de concessievoorwaarden, waaronder het PvE en de offerte van de winnende vervoerder.

Het PvE beschrijft het *minimumniveau* waaraan elke inschrijver ten minste moet voldoen. Het ambitieniveau van de provincie ligt hoger. Binnen de gestelde randvoorwaarden heeft de vervoerder de vrijheid om extra's aan te bieden. Door de concurrentie tijdens de aanbesteding zal hij ook gebruik maken van deze mogelijkheid. Hierdoor wordt de vervoerder geprikkeld om de ambities van de provincie te realiseren.

3.5 Gunning

Gegund wordt aan de inschrijver met “de economisch meest voordelige inschrijving” (EMVI). Dat betekent dat er gegund wordt op een combinatie van aanbod en kwaliteit. Gelet op de financiële situatie zal in deze aanbesteding de factor ‘aanbod’ belangrijker zijn dan bij voorgaande aanbestedingen. De te kiezen methodiek, bijvoorbeeld EMVI op basis van gunnen op waarde of Best Value Procurement, wordt nader uitgewerkt na de marktconsultatie.

3.6 Verdere procedure

Op welke wijze de in de vorige paragrafen genoemde doelstellingen het meest haalbaar verwerkt kunnen worden in PvE en andere aanbestedingsdocumenten wordt de komende maanden verder onderzocht door een marktconsultatie. Daarnaast wordt onderzocht of een andere – meer innovatieve – methode van aanbesteden tot een beter aanbestedingsresultaat kan leiden. De resultaten van deze onderzoeken worden verwerkt in het “Concept “PvE Haarlem / IJmond”.

4. Keuzes op hoofdlijnen

4.1 Beleidsdoelen, randvoorwaarden en indicatoren

In de Visie OV 2020 (vastgesteld op 20-12-2011) heeft de provincie zich ten doel gesteld om het aanbod van openbaar vervoer de komende jaren beter te laten aansluiten op de veranderende vervoerbehoefte. Vanuit de opgave om het openbaar vervoer aantrekkelijker te maken, wordt het openbaar vervoer georganiseerd in een stroomlijnnennet met maatwerk daar waar nodig. Daarmee wil de provincie een toekomstvast en betrouwbaar netwerk bieden voor de reiziger. Het doel van de aanbesteding is derhalve het huidige stroomlijnnennet te continueren in combinatie met maatwerk daar waar minder vraag is.

Randvoorwaarde daarbij is dat een basisvoorzieningenniveau wordt aangeboden. Het basisvoorzieningenniveau wordt vastgelegd in het PvE en is gebaseerd op de financiële randvoorwaarden en het (huidige en toekomstige) gebruik. Dit basisvoorzieningenniveau zal ook in het geval van (financiële) tegenvallers gedurende de concessieperiode geboden moeten kunnen worden. Om te voorkomen dat de aanbesteding mislukt doordat de vervoerbedrijven binnen het beschikbare budget geen passende aanbieding kunnen doen zit er tussen het PvE en het verwachte aanbestedingsresultaat een marge van 10% tot 20%.

4.2 Samenwerking met de Stadsregio Amsterdam

De provincie Noord-Holland zal de aanbesteding van de concessie Haarlem / IJmond nauw afstemmen met de Stadsregio Amsterdam (Stadsregio). Redenen hiervoor zijn:

- De naastliggende concessie Amstelland & Meerlanden (A&M) van de Stadsregio eindigt gelijktijdig met de concessie Haarlem/IJmond;
- Diverse lijnen van de Stadsregio hebben een wezenlijke functie binnen het concessiegebied Haarlem / IJmond;
- Mogelijkheden van uitwisseling lijndelen tussen beide concessies om zowel operationele als beheerstechnische efficiency voordelen te kunnen behalen;
- Gebruik maken van kennis en ervaring van de Stadsregio (best practice);
- Afstemming concessie-eisen teneinde een eventueel gezamenlijk concessiebeheer in de toekomst te vereenvoudigen.

Met de Stadsregio Amsterdam zal bezien worden of delen van het aanbestedingsproces gezamenlijk uitgevoerd kunnen worden. Daarbij wordt gedacht aan een gezamenlijke marktverkenning en een gezamenlijke aanbesteding (één aanbesteding met twee percelen).

4.3 Concessiegebied

Het huidige concessiegebied Haarlem / IJmond is vervoerkundig gezien een logisch geheel. Er is samenhang tussen de verschillende buslijnen. De omvang van het gebied is voor vervoerders aantrekkelijk: niet te groot en niet te klein. Daarom kiezen Gedeputeerde Staten er voor om het concessiegebied als één zelfstandig geheel aan te besteden, dus niet om het te splitsen en in kleinere percelen of te combineren met een ander concessiegebied.

De regio Haarlem / IJmond is erg stedelijk. Deze stedelijkheid is vooral toe te schrijven aan de gemeenten Haarlem, Heemstede, Velsen, Beverwijk en Heemskerk. De gemeenten Zandvoort, Bloemendaal Uitgeest en Haarlemmerliede & Spaarnwoude zijn minder stedelijk.

Voorgesteld wordt om met de Stadsregio te onderzoeken welke mogelijkheden er zijn voor een lijnenruil of afstemmings-afspraken. In naam is de provincie concessiehouder van het Haarlemse deel van lijn 300 (voormalige Zuidtangent). Aangezien het overgrote deel van deze lijn in het concessiegebied A&M rijdt en om te voorkomen dat de lijn door twee verschillende vervoerders wordt geëxploiteerd, hebben de provincie en Stadsregio afgesproken dat de lijn in zijn geheel deel uit maakt van de aanbesteding van de concessie A&M. De provincie kan haar deel van lijn 300 overdragen aan de Stadsregio in ruil voor een (toekomstige) R-net lijn uit A&M.

Achterliggende gedachtenpunten bij deze aanpassing:

- De doorgaande verbinding IJmuiden – Haarlem Centrum wordt hersteld;
- R-net lijn 75 wordt minder een eilandbedrijf. Een langere R-net-lijn betekent meer bussen en dus een efficiëntere exploitatie;
- Een eventuele uitruil met lijn 300 betekent een duidelijker/goedkoper concessiebeheer voor zowel de provincie als de Stadsregio Amsterdam. Er komt een mini-concessie van de provincie te vervallen.

Daarnaast zijn er andere mogelijkheden om het deel van lijn 300 over te dragen.

4.4 Concessieduur en tussentijdse wijzigingen

Gedeputeerde Staten kiezen ervoor om de concessie Haarlem / IJmond voor de wettelijk toegestane concessieduur van tien jaar te verlenen. Een lange concessieperiode biedt vervoerders de mogelijkheid om investeringen over een langere termijn terug te verdienen en werkt daarmee kostprijs verlagend, wat resulteert in een beter aanbod.

Het is in het belang van alle partijen wanneer het lijnennet en de dienstregeling voor een grotere periode continu is: elkaar snel opvolgende wijzigingen zorgen voor onbekendheid en onzekerheid bij reizigers. Aan de andere kant is een periode van tien jaar te lang om alles dicht te timmeren. De concessie moet derhalve flexibel zijn. De concessiebeschikking zal zodanig worden opgesteld dat - binnen de wettelijke grenzen van het aanbestedingsrecht - mutaties gedurende de concessieperiode mogelijk zijn, waarbij rekening wordt gehouden met elkaars belangen en verantwoordelijkheden.

Een belangrijk punt in iedere concessie, maar vooral in lang lopende concessies, is de monitoring. Gedurende de gehele concessieperiode zal de Provincie de vinger aan de pols houden. Ieder kwartaal worden de monitor-resultaten met de concessiehouder besproken en waar nodig worden verbetertrajecten afgesproken. Aan het eind van ieder jaar presenteert de vervoerder een jaarverslag met de kwantitatieve en kwalitatieve resultaten. Dit jaarverslag is openbaar en wordt ook met de consumentenorganisaties besproken. Indien nodig maken concessieverlener en concessiehouder afspraken om in het volgende jaar tot een (nog) beter resultaat te komen.

4.5 Provinciale bijdrage

Er zijn drie vormen om de provinciale bijdrage (subsidie) gedurende de concessie te regelen:

- Opbrengstrisico bij de provincie;
- Opbrengstrisico bij de vervoerder (huidige situatie);
- Suppletie-model (opbrengstrisico bij vervoerder, provincie koppelt subsidie aan verwachte reizigersgroei).

In een suppletie-model wordt een extra prikkel bij de vervoerder gelegd om reizigersgroei te realiseren. In eerste instantie heeft dit dan ook onze voorkeur. De risico's worden voor de vervoerder ook groter en dat kan tot een hogere prijs leiden. Immers, bij een teruglopend aantal reizigers verliest de

concessiehouder niet alleen de reizigersinkomsten, maar ook een deel van de subsidie¹. Omdat de vervoerder gestimuleerd wordt om reizigersgroei te realiseren heeft het suppletiemodel de voorkeur, mits dit geen prijsopdrijvende werking heeft. De Stadsregio Amsterdam heeft veel en positieve ervaring met het suppletiemodel. Deze ervaringen zullen worden meegenomen in het besluit om te kiezen voor het suppletiemodel dan wel het continueren van de huidige situatie.

4.6 OV-netwerk en dienstregeling

In het PvE wordt het OV-netwerk gepresenteerd. Dit OV-netwerk is gebaseerd op:

- Het huidige netwerk
- De huidige en potentiële reizigersstromen
- De Visie OV 2020
- De financiële randvoorwaarden

Op basis van de Visie OV 2020 is in 2012 reeds een schets van het OV-netwerk op basis van stroomlijnen en aanvullende lijnen, gemaakt. Deze schets zal in het PvE verder uitgewerkt worden. Stroomlijnen vormen (samen met het railnet) de ruggengraat van het OV-systeem in de provincie. Stroomlijnen rijden zeven dagen in de week van 'vroeg tot laat', in ieder geval één keer per uur, maar bij voorkeur ieder half uur of vaker.

Daarnaast zal een aantal aanvullende lijnen deel uit maken van de concessie. Hoe deze lijnen vormgegeven worden zal sterk afhangen van het aanbod van de winnende vervoerder. Met betrekking tot scholierenlijnen en nachtlijnen zal de inzet sterk afhangen van het gebruik.

De minimum eisen met betrekking tot lijnvoering, bedieningsperioden en frequenties zullen worden vastgelegd in het PvE. Deze eisen hebben een bindend karakter. Echter, om de inschrijvers de mogelijkheid te bieden een optimale aanbidding te doen mag er (in beperkte mate) van de eisen worden afgeweken. De inschrijver dient dan wel onderbouwd aan te geven:

- Waarom zijn voorstel tot een beter resultaat (vervoerkundig en/of financieel) leidt;
- Dat de reizigers in zijn alternatieve voorstel een alternatieve reismogelijkheid wordt geboden.

Deze onderbouwing zal een rol spelen bij de kwalitatieve beoordeling van het vervoerkundig aanbod.

4.7 Materieel

Gedeputeerde Staten bieden ruimte voor differentiatie in het wagenpark. Op lijnen en tijdstippen waarop de vervoervraag beperkt is, krijgt de vervoerder de ruimte om kleiner materieel in te zetten. Dit beperkt de exploitatiekosten (en vergroot daarmee het aanbod). Ook past kleiner materieel op een aantal plaatsen beter in de ruimtelijke omgeving. De vervoerder blijft verantwoordelijk voor het verzorgen van een zitplaatsgarantie; zo nodig moet hij groter of extra materieel inzetten.

Bij de aanbesteding van de huidige concessie is een kwaliteitsslag gemaakt wat betreft toegankelijkheid, reisinformatie en comfort. Uitgangspunt is dat de kwaliteit op deze onderdelen tenminste gehandhaafd blijft.

Het materieel voor R-net wordt toegesneden op de grote vervoervraag op deze lijn(en). Uitgegaan wordt van de inzet van nieuwe, comfortabele voertuigen met voldoende capaciteit die voldoen aan de eisen zoals die gesteld zijn in het Handboek R-net. Voor de overige lijnen geldt dat niet per sé nieuwe voertuigen ingezet hoeven te worden. Wel worden hoge eisen gesteld aan de kwaliteit van het materieel.

¹ Bovendien zal bij een teruglopend aantal reizigers de kostendekkingsgraad bij een suppletiemodel minder sterk dalen dan bij de andere twee modellen.

4.8 Milieu

Mobiliteit belast het milieu. Deze belasting bestaat uit uitstoot van fijnstof en stikstofoxiden (van invloed op luchtkwaliteitsproblemen in de steden), CO₂-uitstoot (van invloed op klimaatverandering) geluid en trillingen. Dat geldt voor het busvervoer net zo goed als voor andere vormen van vervoer. Relevant is de milieubelasting per reizigerskilometer. Een goed bezette bus kent daardoor een lage milieubelasting per passagier, terwijl (grotendeels) lege bussen een onevenredige milieubelasting betekenen. Daarnaast is ook de kwaliteit van het materieel bepalend: een zuinige en schone bus is vanzelfsprekend beter voor het milieu. Aan de andere kant treedt een averechts effect op wanneer de meerkosten van deze milieuvriendelijke bussen ertoe leiden dat moet worden bezuinigd op het aangeboden voorzieningenniveau.

Gedeputeerde Staten willen de milieubelasting op de volgende wijze beperken:

- Zo veel mogelijk het vervoeraanbod afstemmen op de (verwachte) vervoervraag;
- De inzet van gedifferentieerd materieel: zo mogelijk kleinere voertuigen met een lagere milieubelasting per gereden kilometer;
- Milieueisen in de aanbesteding.

Doelstelling is dat de milieubelasting bij start van de concessie lager is dan in de laatste jaren van de huidige concessie. Tijdens de concessie kan de milieubelasting dan (nog) verder afnemen. De provincie schrijft zelf normen voor (maximale uitstoot); het is een taak voor de vervoerders om vervolgens de meest geschikte techniek te selecteren.

4.9 Reizigers tarieven

Gedeputeerde Staten kiezen ervoor om in de nieuwe concessie uitwerking te geven aan het in het PVVP genoemde tarievenbeleid. Het tarievenbeleid is bedoeld om de vervoerder, binnen kaders, de mogelijkheid te bieden om als ondernemer te opereren. De vervoerder is opbrengst verantwoordelijk en moet derhalve de mogelijkheid hebben om die opbrengsten te beïnvloeden. Het tarievenbeleid zal in het voorjaar van 2014 door Gedeputeerde Staten worden vastgesteld, zodat dit beleid bij het uitbrengen van het Bestek bekend is.

4.10 Marketing

Omdat de opbrengstverantwoordelijkheid bij de vervoerder ligt is deze direct gebaat bij marketingacties. De provincie zal hieraan geen eisen stellen. De keuze van de provincie voor een suppletiemodel (zie 4.5) betekent dat de vervoerder meer dan gemiddeld gebaat is bij reizigersgroei. Op deze wijze wordt een goede marketingstrategie en goede marketingacties uitgelokt, waarbij de vervoerder zelf de details kan bepalen (een voorbeeld van sturen op output). Wel zal de provincie eisen stellen aan reisinformatie (statisch en dynamisch), waarbij de nadruk komt te liggen op de nieuwe media.

4.11 Sociale veiligheid

Op landelijk niveau zijn er afspraken gemaakt op het gebied van sociale veiligheid. De vervoerder dient te voldoen aan de landelijke afspraken en aan het Provinciaal Meerjarenplan Sociale Veiligheid OV. Dit programma zal de komende maanden up-to-date worden gemaakt zodat het beleid bij het uitbrengen van het Bestek bekend is. Op dit moment zijn er in deze concessie geen veiligheidsarrangementen afgesproken. Omdat een dergelijk arrangement de medewerking van vele partijen vereist,

kunnen daar geen eisen aan gesteld worden. Wel zal van de vervoerder gevraagd worden om, zodra hiervoor aanleiding is, hiertoe initiatieven te nemen.

4.12 Omleidingen

Soms kan de bus niet over de vastgelegde route rijden vanwege onderhoudswerkzaamheden, evenementen etc. Ook in dat soort situaties moet de reiziger een goede vervoervoorziening worden geboden. In de concessie worden duidelijke afspraken gemaakt over de procedures en financiën.

4.13 Sturingsinstrumenten

De vervoerder wordt opbrengstverantwoordelijk: hij krijgt de opbrengsten van de reizigers. Dat is een prikkel om zo veel mogelijk rekening te houden met de wensen van de reizigers en om zich vooral te richten op de grote vervoerstromen. Het PvE en de extra's die de vervoerder aanbiedt in zijn offerte geven garanties voor de kwaliteit van het voorzieningenniveau, ook voor diensten die maatschappelijk gewenst maar relatief onrendabel zijn. Door middel van adequate monitoring en een boeteregeling wordt naleving van de gemaakte afspraken afgedwongen.

De belangrijkste output is de kwaliteit van dienstverlening door de vervoerder. Die kwaliteit vertaalt zich direct in meer of minder reizigers. Vanuit die optiek zijn de inkomsten uit reizigers het belangrijkste sturingsinstrument. Vandaar dat bezien wordt of, door middel van een opbrengstsuppletie, de reizigersinkomsten nog belangrijker voor de vervoerder worden. De boeteregeling is daarnaast van belang om excessen te voorkomen.

De boeteregeling zal zich op een beperkt aantal directe output-aspecten richten. Dan hebben we het over de belangrijkste kwaliteitsaspecten, zoals 'geen uitval van ritten', 'punctualiteit' en 'service'.

De boeteregeling is zodanig dat de hoogte van de boete in relatie staat tot het eventuele gewin van de concessiehouder². De provincie hanteert een strikt boetebeleid: geconstateerde overtredingen worden beboet. Anderzijds is de boeteregeling wel reëel: boetes worden alleen opgelegd voor zaken die door de vervoerder daadwerkelijk zijn te beïnvloeden. Eventueel opgelegde boetes vloeien niet terug naar de algemene middelen van de provincie, maar worden weer geïnvesteerd in het openbaar vervoer. Zo komen de opgelegde boetes uiteindelijk ten goede aan de reiziger.

² De boete voor het laten uitvallen van een rit zal bijvoorbeeld fors hoger zijn dan het bedrag dat de vervoerder bespaart doordat hij voor de betreffende rit geen personeelskosten en brandstofkosten hoeft te betalen.

Bijlage 1: Planning

De aanbesteding van de concessie Haarlem / IJmond kent de volgende processtappen:

1. Vaststellen door Gedeputeerde Staten van de NvU met de belangrijkste keuzes in de aanbesteding (5 november 2013);
2. NvU voorleggen aan en bespreken in PS-commissie M&W, gemeenten en consumentenorganisaties (november/december 2013);
3. Marktconsultatie met vervoerders (Q4 2013/Q1 2014);
4. Vaststellen definitief budget voor de aanbesteding Haarlem/IJmond (Q1 2014);
5. Gedeputeerde Staten geeft het Concept PvE vrij voor inspraak (eind Q1 2014);
6. Bespreken Concept PvE in PS-commissie M&W, gemeenten en consumentenorganisaties (eind Q1 2014);
7. Sluitingsdatum reacties Concept PvE (Q2 2014)
8. Vaststellen door Gedeputeerde Staten van PvE en Bestek (eind Q2 2014);
9. Publicatie Bestek (3 juli 2014)
10. Inleveren van de offertes door vervoerbedrijven (Q3 2014);
11. Voorlopige gunning door Gedeputeerde Staten van de concessie aan de winnende vervoerder (Eind Q4 2014);
12. Definitieve gunning door Gedeputeerde Staten (begin Q1 2015)
13. Implementatieperiode voor de winnende vervoerder (februari 2015 – november 2015);
14. Start uitvoering van de concessie door de winnende vervoerder (13 december 2015).

De leden van de Commissie Consumentenorganisaties hebben een wettelijk adviesrecht als een Concept PvE wordt opgesteld. Ook krijgen de inliggende gemeenten en de leden van Provinciale Staten de gelegenheid om een reactie te geven op het concept PvE, evenals de omliggende concessieverleners. Vervolgens wordt het definitieve PvE door GS vastgesteld.

Tegelijkertijd worden ook de andere aanbestedingsdocumenten opgesteld.

- Concept Concessiebeschikking, inclusief Subsidiebeschikking
- Aanbestedingshandleiding

In de concessiebeschikking worden de procedurele en financiële afspraken tussen concessieverlener en concessiehouder vastgelegd. Dit document is derhalve een aanvulling op het PvE waarin met name de inhoudelijke en vervoerkundige zaken zijn vastgelegd.

De aanbestedingshandleiding heeft puur betrekking op de aanbesteding. Hierin staan de eisen die gelden voor de inschrijver en de inschrijvingen. In de aanbestedingshandleiding staat ook aangegeven op welke wijze de concessie gegund gaat worden. De aanbestedingshandleiding is van belang tijdens het proces van inschrijven en gunnen. Na de (definitieve) gunning heeft de aanbestedingshandleiding geen betekenis meer.

Bijlage 2: Kengetallen Haarlem / IJmond 2012

Aantal instappers:	10 miljoen
Aantal reizigerskilometers:	73,4 miljoen
Opbrengsten Reizigers (direct)	€ 11,0 miljoen
Opbrengsten OV-Studentenkaart	€ 6,4 miljoen
Totaal reizigersopbrengsten	€ 17,4 miljoen
Provinciale bijdrage	€ 14,5 miljoen
Totale kosten concessie	€ 31,9 miljoen
Kostendeckingsgraad	55%
Klantwaardering algemeen:	7,6
Sociale veiligheid algemeen:	7,8