

Regioraad Vervoerregio Amsterdam
Postbus 626
1000 AP AMSTERDAMT 020 527 37 00
E info@vervoerregio.nl
W www.vervoerregio.nlKvK: 34374879000
IBAN: NL46BNGH0285168274
BIC: BNGHNL2GDatum 12 februari 2020
Uw kenmerk -
Ons kenmerk 2020/14210/DAOnderwerp DB-besluit over start inbesteding
concessie AmsterdamInlichtingen David Aulman,
d.aulman@vervoerregio.nl

Bijlagen -

Geachte leden van de Regioraad,

Namens het Dagelijks Bestuur (DB) informeer ik u hierbij dat het DB op 19 december 2019 – mede op basis van de uitkomsten van de bespreking met uw raad op 10 december 2019 – heeft besloten tot het starten van een procedure van onderhandse gunning voor de verlening van een nieuwe OV-concessie Amsterdam. Het streven van het DB is om deze concessie – onder de voorwaarde dat de Vervoerregio en GVB dit jaar tot overeenstemming komen over de concessievoorwaarden – in te laten gaan per december 2021. In dat geval zal de huidige concessie, die een looptijd heeft tot december 2024, drie jaar eerder worden beëindigd.

Met deze brief wil ik de voornaamste overwegingen en argumenten toelichten die het DB heeft betrokken bij haar besluitvorming. Deze zijn overigens gedurende het afgelopen jaar zowel met de klankbordgroep als met uw voltallige raad uitgebreid besproken.

Aanleiding - huidige en toekomstige ontwikkelingen in de concessie Amsterdam

Het openbaar vervoer in de concessie Amsterdam heeft zich de afgelopen jaren op een positieve manier ontwikkeld. Het aantal reizigers is boven verwachting gegroeid: in de periode 2013-2018 met gemiddeld ruim 4% per jaar en in 2019 zelfs met ruim 8%. Dit is gerealiseerd zonder dat het OV-aanbod (als gevolg van de Rijksbezuinigingen in 2012) in termen van dienstregelingkilometers substantieel is uitgebreid¹, maar vooral door een slimmere en effectievere opzet van het lijnennet en inzet van de voertuigen. Ook de klanttevredenheid is in deze periode toegenomen van gemiddeld een 7,2 naar gemiddeld een 7,6.

Deze positieve ontwikkelingen zijn mede toe te schrijven aan de prestaties van GVB. Daarnaast zijn de ingebruikname van de Noord/Zuidlijn en de daarbij behorende wijzigingen in het lijnennet op succesvolle wijze

¹ Met de komst van de Noord/Zuidlijn is een deel van het bovengrondse lijnennet gewijzigd, waarbij er enerzijds een verschuiving is geweest van bus & tram naar de metro, en waarbij anderzijds een deel van de trams die voorheen vooral van noord naar zuid reden (denk aan lijn 16) v.v. zijn ingezet om meer capaciteit te bieden op de oost-west verbindingen (denk aan lijn 1 en 19).

door GVB geïmplementeerd. Mede om deze redenen heeft het DB op 10 september 2019 geconstateerd dat GVB zijn verplichtingen op grond van de concessie in voldoende mate is nagekomen, en dat de huidige concessie Amsterdam daarmee, conform de concessie-afspraken, tot eind 2024 loopt. U bent hier tijdens de regiораadsvergadering van 15 oktober 2019 over geïnformeerd².

De Vervoerregio en GVB constateren daarnaast dat de afspraken in de huidige concessie - met name t.a.v. de financiële prikkels - de komende jaren niet meer aansluiten bij de gewenste en noodzakelijke inzet die van GVB zal worden gevraagd. Dit wordt hieronder nader toegelicht.

De komende jaren wordt een verdere en misschien nog wel hogere groei dan in het verleden, van het OV-gebruik in de concessie Amsterdam voorzien. De belangrijkste oorzaken hiervan zijn:

- de demografische ontwikkeling van de stad en de regio, in combinatie met de ambitieuze woningbouwopgave. In 2032 kent Amsterdam 1 miljoen inwoners, en in 2040 zijn er in de Metropoolregio naar verwachting 290.000 extra woningen gerealiseerd;
- de verwachte economische ontwikkeling van de stad. De verwachting is dat het toerisme jaarlijks met circa 4% zal groeien, en dat er in 2040 circa 30% meer banen zullen zijn;
- de plannen van de gemeente Amsterdam voor het autoluw maken van de stad. De ambitie is om Amsterdammers en bezoekers aan te moedigen in plaats van de auto te kiezen voor een ander vervoermiddel. Naast lopen en fietsen is de verwachting (en het streven) dat meer mensen van het openbaar vervoer gebruik gaan maken.

De verwachting is dat de groei de komende jaren ver boven het niveau zal liggen dan waar in de huidige concessie van uit is gegaan³. Om deze groei te accommoderen is een schaa sprong in het openbaar vervoersysteem noodzakelijk, en daar past een nieuwe concessie bij.

De Vervoerregio heeft daarnaast de ambitie om voorop te lopen op het gebied van:

- duurzaamheid, waaronder de realisatie van zero emissie OV;
- innovaties van mobiliteitsdiensten, betalen en reisinformatie;
- inclusiviteit: het verbeteren van de toegankelijkheid van het OV-systeem, met aandacht voor de aspecten nabijheid, directheid, betaalbaarheid en begrijpelijkheid.

Ten aanzien van het laatste punt nog het volgende. In de huidige concessie heeft 97,9% van de inwoners een OV halte of station in de buurt⁴. Toch is er binnen de concessie Amsterdam een aantal plekken waar het OV onvoldoende nabij is, en/of waarbij bestemmingen alleen via lange of indirecte routes te bereiken zijn. De Vervoerregio wil afspraken met GVB maken om naast uitbreiding van het 'klassieke' OV-aanbod ook oplossingen te bieden in wijken of gebieden waar het reguliere OV (nog) geen efficiënte oplossing kan bieden, bijvoorbeeld met Mobility as a service en/of deelmobiliteit. Daarnaast betekent een OV-halte in de nabijheid nog niet dat deze ook door alle groepen reizigers gebruikt kan worden. Met de uitwerking van het Beleidskader inclusieve mobiliteit willen we de samen met wegbeheerders (waaronder de gemeente Amsterdam) de fysieke en mentale drempels om het OV te gebruiken beslechten en zoveel mogelijk mensen in staat te stellen om gebruik te kunnen (blijven) maken van het openbaar vervoer.

Bij dit alles geldt dat GVB marktconform moet werken. Dit is niet alleen een juridische voorwaarde, op basis van Europese wet- en regelgeving, om de concessie te mogen inbesteden. Een marktconforme kostprijs van het openbaar vervoer is ook van belang, omdat - in tegenstelling tot de toenemende ambities en uitdagingen - de middelen voor het OV (vanuit het Rijk) niet meegroeien.

² Beslis punt 3 van agendapunt 8C van de voorsessie van de regiораad van 15 oktober 2019

³ In de huidige concessie is voor de jaren 2022-2024 uit gegaan van jaarlijks 2% groei van de reizigersopbrengsten, en jaarlijks 1% groei van het aantal reizigerskilometers in de spits

⁴ Bron: rapport "de staat van het OV 2018" van Kennisplatform CROW

Samengevat is het de ambitie van het DB om de komende jaren in te zetten op:
Een hoogwaardig, inclusief en duurzaam openbaar vervoersysteem in de concessie Amsterdam, tegen een marktconforme kostprijs

Hoofdkeuze: wijzigen huidige concessie of vervroegd verlenen nieuwe concessie

Zoals is beschreven in de notitie "Opties voor de concessie Amsterdam" die op 15 oktober 2019 en op 10 december 2019 met uw raad is besproken, zijn de mogelijkheden, om de noodzakelijke schaa sprong en ambities van de Vervoerregio te realiseren binnen de bestaande concessie, gering. Dit heeft voornamelijk te maken met juridische redenen en vanwege de kortere terugverdientijd van de wijzigingen die GVB moet doorvoeren en de investeringen die daarmee gepaard gaan. Op basis van deze argumenten is het DB - na overleg met uw raad - vanaf oktober 2019 gestart met het verkennen van de mogelijkheden om (vervroegd) te komen tot een nieuwe concessie.

Keuze voor onderhandse gunning

Om vervroegd (streven: eind 2021) een nieuwe concessie te kunnen laten ingaan zal de huidige concessie Amsterdam eerder moeten eindigen. GVB heeft zich bereid getoond de huidige concessie een aantal jaren eerder te laten eindigen, onder de voorwaarde dat zij dan wel het 'voorkeursrecht' krijgt op de nieuw te verlenen concessie. Oftewel: dat die concessie via een proces van onderhandse gunning ("inbesteding") wordt verleend.

De eerder in deze bief beschreven resultaten in de huidige concessie tonen aan dat een inbesteding een succesvol instrument kan zijn om een goed OV-aanbod voor reizigers te realiseren, en om invulling te geven aan de beleidsmatige wensen en ambities van de Vervoerregio. In de op 9 juli 2019 met uw raad besproken rapportage "Quickscan ervaringen concessieverlening in Amsterdam, Rotterdam, Den Haag en Utrecht" wordt ook beschreven dat niet zozeer het proces van in- of aanbesteden bepalend is voor de kwaliteit en de kostprijs van het uiteindelijke OV-product en de dienstverlening, maar dat dit vooral wordt beïnvloed door de wijze waarop de concessieafspraken worden vormgegeven en tijdens de concessie worden beheerd, en de wijze waarop partijen tijdens de concessie looptijd met elkaar samenwerken om het OV door te ontwikkelen ten behoeve van de reizigers.

Het DB heeft op 19 december 2019 daarom, na overleg met uw raad op 10 december 2019, besloten te starten met de procedure om te komen tot een onderhandse gunning voor de verlening van een nieuwe OV-concessie Amsterdam.

De eerst volgende mijlpaal in dat proces is de vaststelling van een Hoofdlijnenakkoord. In het Hoofdlijnenakkoord moet duidelijk worden of GVB de ambities van het DB en uw raad tegen een marktconforme prijs kan realiseren. Dit Hoofdlijnenakkoord wordt volgens planning in mei ter bespreking aan uw raad voorgelegd.

Het Hoofdlijnenakkoord wordt vervolgens uitgewerkt in een Programma van Eisen voor de nieuwe concessie (vaststelling voorzien in november 2020, na bespreking - in twee termijnen - met uw raad), en ten slotte in een concessiebesluit, uitvoeringsovereenkomst en subsidiebeschikking, die in december 2020 vastgesteld worden. Uiterlijk in december 2020 zal het DB dus kunnen concluderen of er definitief overeenstemming met GVB is over een nieuwe concessie.

Ervaring (zowel bij de Vervoerregio als de Metropoolregio Rotterdam-Den Haag) leert dat een realistische terugvaloptie van belang is om een goed resultaat te bereiken in het inbestedingsproces. Mocht er onverhoopt geen overeenkomst tot stand komen, dan dient GVB de huidige concessie uit tot december 2024. Er is voor de Vervoerregio dan voldoende tijd (vanaf januari 2021) om te starten met het voorbereiden van een aanbesteding van (een deel van) de concessie.

Looptijd nieuwe concessie nog te bepalen

Ten aanzien van de duur van een nieuwe concessie wordt nu nog geen definitieve keuze gemaakt. Uit de analyse in de eerder genoemde notitie volgt dat een concessie met een looptijd van rond de 8 à 10 jaar de beste balans lijkt te hebben tussen zekerheid (voor de vervoerder) en flexibiliteit (voor de Vervoerregio). Maar de uiteindelijke concessieduur is mede afhankelijk van de uitkomsten van de gesprekken tussen Vervoerregio en GVB over de omvang en impact van de inhoudelijke wensen en eisen en de kosten hiervan (met name de terugverdientijd voor eventuele grote investeringen door GVB). Daarbij wordt ook de synchroniteit met de looptijd van de andere concessies betrokken. Een besluit over de concessieduur zal daarom later in het traject aan de orde komen.

Juridische randvoorwaarden

Ten aanzien van een procedure van onderhandse gunning voor de verlening ('inbesteding') van een nieuwe concessie Amsterdam gelden een aantal specifieke randvoorwaarden, die volgen uit Europese wet- en regelgeving. Deze hebben onder meer betrekking op de mate van zeggenschap van de Vervoerregio over de 'interne exploitant' aan wie de concessie wordt gegund en op de randvoorwaarde dat er geen sprake mag zijn van financiële overcompensatie door de Vervoerregio aan GVB (in de praktijk: de voorwaarde van 'marktconformiteit'). De uitwerking van deze voorwaarden wordt meegenomen bij de afspraken over de nieuwe concessie.

Planning op hoofdlijnen

In verband met het streven om per december 2020 een gunningsbesluit over een nieuwe concessie Amsterdam te nemen, en gelet op de doorlooptijden voor een inbestedingsprocedure, is het van belang dat het DB tijdig de koers voor dit traject uitzet.

De planning op hoofdlijnen ziet er als volgt uit (met daarbij specifiek aandacht voor uw raad):

- Maart - Juli 2020: Besluitvorming over Hoofdlijnenakkoord (HLA) concessie Amsterdam
 - Klankbordgroep Regioraad 3 maart 2020: meegeven wensen en suggesties t.b.v. HLA
 - Regioraad 17 maart 2020: informatie over de actuele stand van zaken
 - Maart/April 2020: consultatie stakeholders over input voor het HLA
 - DB 23 april 2020: vrijgave concept HLA voor formele advisering
 - Regioraad 12 mei 2020: eerste bespreking concept HLA
 - Mei 2020: advisering stakeholders over concept HLA (Adviescommissies, Reizigers Advies Raad)
 - Regioraad 30 juni 2020: tweede bespreking (definitief concept) HLA
 - Juli 2020: DB en directie GVB ondertekenen definitief HLA concessie Amsterdam
- Oktober - December 2020: Besluitvorming over Programma van Eisen
 - DB 1 oktober 2020: vrijgave ontwerp Programma van Eisen voor advies & zienswijzen
 - Regioraad 20 oktober 2020: eerste bespreking, meegeven wensen en bedenkingen aan DB
 - Oktober - November 2020: Burger- en reizigerparticipatie en formele advisering door Adviescommissies OV en Reizigers Advies Raad
 - Regioraad 15 december 2020: tweede bespreking, laatste opmerkingen en evt. moties
 - DB 17 december 2020⁵: vaststelling definitief Programma van Eisen
- DB 17 december 2020: vaststelling definitieve concessiedocumenten
- DB 17 december 2020: besluit tot intrekken huidige concessie Amsterdam per december 2021 en gunning (nieuwe) concessie Amsterdam aan GVB;
- Januari 2021: GVB start implementatie nieuwe concessie Amsterdam
- December 2021: nieuwe concessie Amsterdam gaat van start

Het DB beseft dat bovenstaande planning ambitieus is, maar acht deze haalbaar.

⁵ Indien de bespreking in de regioraad op 15 december hiertoe aanleiding geeft, kan het vaststellingsbesluit en het definitieve gunningsbesluit eventueel worden doorgeschoven naar januari 2021, waarmee de implementatietijd iets wordt ingekort

Eerste stap: opstellen Hoofdlijnenakkoord nieuwe concessie Amsterdam

In aanloop naar de eerste belangrijke mijlpaal, het Hoofdlijnenakkoord, gaat de Vervoerregio in overleg met alle relevante stakeholders, waaronder vanzelfsprekend GVB en de concessiegemeenten Amsterdam, Diemen en Ouder-Amstel, als ook de gemeenten Amstelveen en Uithoorn, in verband met de Amsteltram.

De gemeente Amsterdam heeft in aanloop naar het Hoofdlijnenakkoord reeds een aantal onderwerpen aangedragen waarvan zij het van belang vindt dat die in het Hoofdlijnenakkoord geadresseerd worden. Deze onderwerpen zijn onder meer: de recent vastgestelde agenda Autoluw (hoe wordt daar in de nieuwe concessie rekening mee gehouden?), inclusiviteit (hoe zorgen we er voor dat minder dicht bevolkte wijken en buurten een passende vorm van mobiliteit krijgen?), duurzaamheid (o.a. hoe gaan we op korte termijn de stap naar volledig emissievrij vervoer maken?), flexibiliteit van de concessie (hoe kunnen we bijvoorbeeld in het kader van het programma Kades en Bruggen snel en adequaat inspelen op acute situaties?), participatiebanen (kan er in de concessie een doelstelling worden opgenomen voor het aantal arbeidsbeperkten?), en samenwerking met andere vervoerders (hoe stimuleren we de onderlinge samenwerking en afstemming, aangezien mobiliteit immers over de grenzen van de concessie heen gaat). Over de deze en andere onderwerpen (waaronder die door de overige stakeholders worden ingebracht) gaan we de komende maanden het gesprek aan.

Betrokkenheid Klankbordgroep vanuit de regioraad en de Reizigers Advies Raad

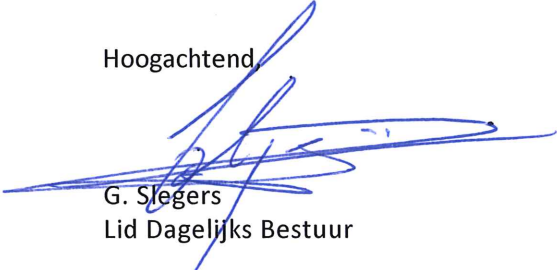
Tijdens de bespreking op 10 december 2019 heeft uw raad aangegeven dat het werken met een klankbordgroep voor concessieverleningstrajecten goed bevalt. Het DB is het hier van harte mee eens en zal de klankbordgroep concessie Amsterdam ook het komend jaar nadrukkelijk betrekken als politiek klankbord en ter voorbereiding op de vergaderingen van de regioraad.

Daarnaast zal het DB – zoals te doen gebruikelijk – ook de Reizigers Advies Raad (RAR), als formele (op basis van de Wet personenvervoer) ingestelde vertegenwoordiging vanuit diverse reizigersorganisaties, nauw betrekken bij het opstellen van de eisen en wensen ten aanzien van de nieuwe concessie Amsterdam. De RAR zal zowel ten aanzien van het op te stellen Hoofdlijnenakkoord als ten aanzien van het ontwerp Programma van Eisen in de gelegenheid worden gesteld een advies uit te brengen. Daarnaast zal de RAR – via haar werkgroep concessie Amsterdam – regelmatig worden geïnformeerd over de voortgang van de diverse stappen tijdens het proces.

Concluderend

Het DB kijkt uit naar een prettige en constructieve samenwerking met uw raad. Met als gewenste uitkomst een besluit over een nieuwe concessie Amsterdam waarmee nog meer en tevreden reizigers gebruik zullen maken van het openbaar vervoer, en waarmee een belangrijke stap wordt gezet in de realisatie van de doelen van het eerder door uw raad vastgestelde Beleidskader Mobiliteit. Kortom: een nieuwe concessie die ervoor zorgt dat het openbaar vervoer in de regio Amsterdam klaar is voor de grote uitdagingen en ambities de komende jaren.

Hoogachtend,



G. Slegers

Lid Dagelijks Bestuur

Een afschrift van deze brief zal worden verzonden aan de adviescommissie voor het openbaar vervoer van de concessie Amsterdam (i.c. de gemeenteraad van Amsterdam) en naar de colleges van B&W van de concessiegemeenten Diemen en Ouder-Amstel. Daarnaast zullen ook de adviescommissies Zaanstreek, Waterland en Amstelland-Meerlanden, en de Reizigers Advies Raad een afschrift ontvangen.