

Status	Datum vergadering Gedeputeerde Staten	Eindtermijn
Geheim met termijn	4 oktober 2022	n.v.t.

Onderwerp

Definitief Programma van Eisen, Bestek en Nota van Beantwoording OV-concessie Zuid-Holland Noord

Advies

1. Te starten de openbare Europese aanbesteding van de concessie openbaar vervoer over de weg Zuid-Holland Noord, welke concessie als ingangsdatum 15 december 2024 heeft;
2. Vast te stellen het Definitief Programma van Eisen, het Bestek, alsmede de Nota van Beantwoording voor de openbare Europese aanbesteding van de bovengenoemde concessie;
3. Vast te stellen het Statenvoorstel, waarmee PS wordt verzocht in te stemmen met het aan de aanbestedingsdocumentatie toevoegen van de Model meerpartijenovereenkomst inzake financiering materieel concessie Zuid-Holland Noord;
4. Vast te stellen de brief aan Provinciale Staten, waarin het Definitief Programma van Eisen en de Nota van Beantwoording ter kennisname worden aangeboden;
5. Vast te stellen de brieven, waarmee het Definitief Programma van Eisen en de Nota van Beantwoording worden aangeboden aan reizigersadviesraad Regionaal Overleg Consumentenbelangen voor het Openbaar Vervoer Hollands Midden, aan de regio's Holland Rijnland en Midden-Holland, aan de inliggende gemeenten Alphen aan den Rijn, Hillegom, Kaag en Braassem, Katwijk, Leiden, Leiderdorp, Lisse, Nieuwkoop, Noordwijk, Oegstgeest, Teylingen, Voorschoten, Zoeterwoude, Bodegraven-Reeuwijk, Gouda, Krimpenerwaard, Waddinxveen en Zuidplas, aan de aangrenzende vervoersautoriteiten Provincie Noord-Holland, Provincie Utrecht, Metropoolregio Rotterdam Den Haag en Vervoerregio Amsterdam, en aan de buurtbusverenigingen;
6. Vast te stellen de publiekssamenvatting inzake vaststelling Definitief Programma van Eisen, Bestek en Nota van Beantwoording OV-concessie Zuid-Holland Noord;
7. Geheimhouding op te leggen voor de bijlage Bestek op grond van art. 55 van de Provinciewet juncto art.5.1 lid 5 Wet open overheid totdat het Bestek op het elektronisch aanbestedingsplatform wordt gepubliceerd.

Besluit GS

Vastgesteld met een machtiging voor de portefeuillehouder om wijzigingen van ondergeschikt belang aan te brengen.

Bijlagen

- Brief GS aan PS
- Statenvoorstel, waarmee PS wordt verzocht in te stemmen met het aan de aanbestedingsdocumentatie toevoegen van de Model meerpartijenovereenkomst inzake financiering materieel concessie Zuid-Holland Noord
- Brieven aan reizigersadviesraad Regionaal Overleg Consumentenbelangen voor het Openbaar Vervoer Hollands Midden, aan de regio's Holland Rijnland en Midden- Holland, aan de inliggende gemeenten Alphen aan den Rijn, Hillegom, Kaag en Braassem, Katwijk, Leiden, Leiderdorp, Lisse, Nieuwkoop, Noordwijk, Oegstgeest, Teylingen, Voorschoten, Zoeterwoude, Bodegraven-Reeuwijk, Gouda, Krimpenerwaard, Waddinxveen en Zuidplas, aan de aangrenzende vervoersautoriteiten Provincie Noord-Holland, Provincie Utrecht, Metropoolregio Rotterdam Den Haag en Vervoerregio Amsterdam, en aan de buurtbusverenigingen
- Definitief Programma van Eisen
- Nota van Beantwoording
- Bestek inclusief ontwerp-concessiebeschikking
- Model meerpartijenovereenkomst inzake financiering materieel concessie Zuid-Holland Noord

1 Toelichting voor het College

Nota van Beantwoording

Op 22 maart 2022 heeft u het Ontwerp-Programma van Eisen vrijgegeven voor consultatie. Van de volgende stakeholders is hierop een schriftelijke reactie ontvangen:

- reizigersadviesraad Regionaal Overleg Consumentenbelangen voor het Openbaar Vervoer Hollands Midden (“ROCOV RHM”)
- Regio Midden-Holland
- Regio Holland Rijnland
- Buurtbusverenigingen Alkemade, Berkenwoude, De Meije en Langeraar
- Klankbordgroep toegankelijkheid
- Coalitie voor Inclusie
- Voorall
- Aangrenzende concessieverleners Provincie Noord-Holland, Provincie Utrecht, MRDH en Vervoerregio Amsterdam

De diverse partijen hebben in totaal 123 individuele reacties aangereikt, die in de bijgevoegde Nota van Beantwoording (“NvB”) elk van een reactie zijn voorzien. Conform ons verzoek, hebben de gemeenten hun reacties gebundeld aangeleverd via de regio’s.

Veel reacties zijn op een relatief hoog detailniveau. Diverse reacties, vooral van de regio’s en de gemeenten, betreffen aspecten waarvoor de beleidskeuzes al in het Beleidskader zijn vastgesteld. Het betreft dan onder andere vragen om het voorschrijven van hogere R-netfrequenties, meer accent op stadslijnen, meer zero emissie bussen, en de voorkeur voor het hanteren van loopafstanden in plaats van stralen voor de ontsluitingseisen aan haltes. De NvB verwijst in die gevallen dan ook naar het Beleidskader.

Door regio’s en gemeenten zijn in de reactie soms ook al concrete bedieningswensen aangeleverd die relevant zijn voor het Bestek. Voor deze input heeft bij de gemeenten echter net voor de zomer nog een separate uitvraag plaatsgevonden. In de NvB wordt in deze gevallen naar het Bestek verwezen.

Een reeks van verzoeken is gehonoreerd en verwerkt in het Definitief Programma van Eisen (“Definitief PvE”), zoals het hanteren van een kortere verplichte maximale aanmeldtijd voor oproepafhankelijk lijngebonden openbaar vervoer met één vaste vertrektijd (van 60 naar 30 minuten), verzoeken van de buurtbusverenigingen om meer realistische opleidingseisen voor de chauffeurs en het stellen van een maximumleeftijd van 79 jaar, het verplichten van een display tegen de rijrichting in voor rolstoelgebruikers, en het reeds bij aanvang van de concessie al moeten voldoen aan de toekomstige European Accessibility Act. Voor een compleet overzicht van de beantwoordingen wordt verwezen naar de NvB.

Definitief PvE

Beleidskader Sociale Veiligheid

Het nieuwe Beleidskader Sociale Veiligheid zal binnenkort ter vaststelling worden voorgelegd aan GS, en is voor wat betreft de aangepaste voorschriften die daaruit voortvloeien, alvast vertaald naar het Definitief PvE. De betreffende paragraaf is herschreven en uitgebreid in lijn met de inhoud van het beleidskader. Daarnaast is een oormerking in de jaarlijkse exploitatiebijdrage van € 800.000,- expliciet voor Sociale Veiligheid opgenomen.

Amendement 666 inzake uitgangspunt arbeidsvoorwaarden

Dit amendement bepaalt dat in de nieuwe concessie voor al het personeel arbeidsvoorwaarden gelijk aan, of minimaal gelijkwaardig aan de CAO streekvervoer dienen te worden toegepast. Het amendement is vertaald naar het Definitief PvE, waarbij -zoals besproken bij de behandeling van het beleidskader op 22 april 2020 en vastgelegd in de notulen – de bepaling alleen betrekking heeft op personeel dat in vaste dienst is van de concessiehouder.

Uit de notulen blijkt voorts dat bij de behandeling in PS de termen “CAO streekvervoer” en “CAO Openbaar Vervoer” wisselend door elkaar zijn gebruikt terwijl dezelfde CAO wordt bedoeld. Daarbij is “CAO Openbaar Vervoer” de juiste term, en daarom ook in het Definitief PvE in het betreffende artikel toegepast.

Bestek

Kern van het bestek zijn de gunningscriteria. Deze betreffen een “mix” van kwalitatieve en kwantitatieve criteria, waarbij de balans is gezocht tussen uitvragen op kwantiteit én kwaliteit.

Er wordt ook een implementatieplan uitgevraagd, dit is echter een uitsluitingscriterium: als de inschrijver niet voldoende aantoont in staat te zijn de concessie te implementeren, wordt zijn inschrijving verder ter zijde gelegd.

De inschrijver moet in zijn inschrijving aangeven hoeveel dienstregelingen hij zal leveren. Elk opvolgend jaar moet de vervoerder 0,5 procent meer dienstregelingen leveren, dit om autonome groei van de concessie te faciliteren zonder dat dit ten koste gaat van het landelijk gebied.

Opbrengstrisico

Het opbrengstrisico is voor risico van de concessiehouder. In de marktconsultatie is de voorkeur van de markt getoetst (naar aanleiding van de verkenning die onder het volgende kopje nader wordt toegelicht), en men bleek verdeeld over de noodzaak om de opbrengstrisico's voor inschrijvers te dempen. In de huidige markt hebben de risico's voor inschrijvers zich verschoven van de opbrengsten naar de kosten.

Model meerpartijenovereenkomst inzake financiering materieel

Parallel aan het plaatsvinden van de consultatiefase voor het Ontwerp-PvE is verkend hoe maatregelen kunnen worden genomen om de risico's voor de inschrijvers te beperken en/of het op andere manieren voor vervoerders aantrekkelijk(er) te maken om op de aanbesteding van de nieuwe concessie in te schrijven. Dit ook tegen de achtergrond van het plaatsvinden van de COVID-19 pandemie en de onzekerheden die dit voor marktpartijen met zich meebracht. Het verlichten van de financieringslasten was ook reeds in het Provinciaal Transitieplan al aangemerkt als een potentiële oplossingsrichting.

Het toevoegen aan de aanbestedingsdocumentatie van bijgevoegde Model meerpartijenovereenkomst is de uitkomst van deze verkenning. Kort omschreven komt het erop neer dat, als de nieuwe concessiehouder daarvoor kiest, deze meerpartijenovereenkomst kan worden afgesloten waarbij de maandelijkse leasetermijn van het materieel door de Provincie namens de concessiehouder direct aan de financier van het materieel worden betaald. De exploitatiebijdrage wordt daartoe "opgesplitst".

Reeds in andere recente aanbestedingen voor OV-concessies is gebleken dat door deze rechtstreekse betaling lagere rentelasten mogelijk worden, die door de vervoerder kunnen worden vertaald naar meer aanbod voor de reiziger.

Artikel 3.2 van de model meerpartijenovereenkomst bevat afspraken voor de omstandigheid dat de concessie is geëindigd terwijl (nog) geen nieuwe concessie is verleend, dan zal de Provincie (naar eigen keuze) ofwel (i) maandelijks een bedrag gelijk aan de vermelde maandelijkse leasetermijnen aan financier van het materieel voldoen, totdat het materieel alsnog wordt overgedragen aan een opvolgende concessiehouder of een door de opvolgende concessiehouder aan te wijzen derde (gedurende welke periode financier het materieel ter beschikking zal stellen aan de Provincie als ware de Provincie de lessee (huurder) van het materieel), ofwel (ii) een derde partij aanwijzen die het materieel overneemt .

Het betreft hier afspraken waarmee de Provincie strikt genomen, bij het aangaan van de meerpartijenovereenkomst, een garantstelling verleent aan de financier. Voor het toevoegen van de model meerpartijenovereenkomst aan de aanbestedingsdocumentatie is derhalve instemming benodigd van PS.

Met bijgevoegd Statenvoorstel wordt deze instemming gevraagd. Het gaat hier binnen het totaal om een specifiek, relatief op zichzelf staand besluit dat van PS wordt gevraagd, terwijl de andere genoemde documenten aan PS ter kennisname worden aangeboden uit hoofde van de actieve informatieplicht. Om die reden is gekozen voor een separate brief en Statenvoorstel.

De kans dat de omstandigheid waar de garantie voor geldt zich daadwerkelijk voordoet en daarmee het extra gelopen risico voor de Provincie, is -gezien de gehouden aanbestedingen van afgelopen jaren- overigens klein.

Financieel en fiscaal kader

Totaalbedrag excl. BTW : € 0,00
Programma : Programma 2 – Bereikbaar en Verbonden
Financiële risico's : Er zijn geen financiële risico's. Dit besluit betreft het vaststellen van beleid alsmede een inkooptraject en heeft geen financiële consequenties. De financiële kaders waarbinnen de aanbesteding plaatsvindt, zijn reeds door PS in de vergadering van 22 april 2020 vastgesteld, als onderdeel van de behandeling van het Beleidskader. De in het Definitief PvE opgenomen exploitatiebijdrage bedraagt jaarlijks maximaal € 33,7 miljoen (prijspeil 2021) plus € 2,45 miljoen (prijspeil 2022), zoals door u besloten bij de vaststelling van het beleidskader en al opgenomen in het door u voor consultatie vrijgegeven Ontwerp-PvE.

Juridisch kader

Dit besluit markeert de formele start van de openbare aanbestedingsprocedure voor de betreffende openbaar vervoerconcessie. Het betreft een wettelijke taak die op grond van de Wet Personenvervoer 2000 aan de provincie is opgedragen. Het aanbestedingsreglement openbaar vervoerconcessies provincie Zuid-Holland is niet van toepassing. Ten behoeve van de onderhavige aanbesteding heeft dit Bestek te gelden als een aanbestedingsreglement in de zin van artikel 50 van de Wp2000.

Omdat besluitvorming van PS over het al dan niet opnemen van artikel 3.2 in de Model meerpartijenovereenkomst pas 9 november 2022 zal plaatsvinden, zal bij de start van de inschrijvingsfase (begin oktober) over het toegevoegde model in de aanbestedingsdocumentatie worden opgemerkt dat dit onder het nadrukkelijke voorbehoud van instemming door PS is.

Voor het Bestek wordt op grond van artikel 55 van de Provinciewet geheimhouding opgelegd aan eenieder die hiervan kennis draagt, tot het moment dat het Bestek op het elektronisch aanbestedingsplatform wordt gepubliceerd (dit laatste is beoogd voor 6 oktober 2022). De reden is dat het voortijdig (dus vóór publicatie op het elektronisch aanbestedingsplatform) ter beschikking komen van het Bestek aan een potentiële inschrijver, deze partij een onevenredig voordeel in de aanbesteding zou kunnen opleveren.

2 Voorafgaande besluitvorming

Aan dit besluit ging de vaststelling door Provinciale Staten op 22 april 2020 van het Beleidskader aanbesteding OV-concessie Zuid-Holland Noord vooraf.

GS hebben op 24 november 2020 de voorbereiding van de aanbesteding opgeschort vanwege de COVID-19 pandemie.

Op 22 maart 2022 hebben GS besloten tot de hervatting van de voorbereiding van de aanbesteding en tot vrijgave voor consultatie van het Ontwerp-PvE.

Het Ontwerp-PvE bevatte reeds een nieuwe startdatum voor de concessie van 15

december 2024 in plaats van de eerdere startdatum van 11 december 2022; voor de tussenliggende twee jaar is door GS op 30 augustus 2022 een noodconcessie verleend aan de huidige concessiehouder.

In de Commissie BE van 22 juni 2022 is het behandelvoorstel besproken inzake de moties en amendementen die ten tijde van de behandeling van het Beleidskader, in april 2020, waren aangenomen. PS heeft op basis van het advies daartoe van de Commissie BE, op 6 juli 2022 besloten om alle moties als afgedaan te beschouwen.

3 Proces

Het Definitief PvE en de NvB zullen ter kennisname aan de reizigersadviesraad, de inliggende regio's, de inliggende gemeenten, de buurtbusverenigingen alsmede de aangrenzende opdrachtgevers worden toegezonden.

Het voornemen is om het Bestek op 10 oktober 2022 dan wel kort daarna te publiceren. Gedurende de aanbesteding zullen ten minste drie Nota's van Inlichtingen worden gepubliceerd, welke onder daartoe dienende ambtelijk mandaat zullen worden vastgesteld.

Onderhandelingsfase

De sluitingsdatum voor het indienen van de eerste inschrijvingen is voorzien voor 15 februari 2023 waarna al dan niet een onderhandelingsfase kan plaatsvinden. Het doel van de onderhandelingsfase is inschrijvers in de gelegenheid stellen

- eventuele gebreken in hun Inschrijving te herstellen.
- onduidelijkheden in hun Inschrijving op te helderen.
- de kwaliteit van hun Inschrijving te verhogen.

Eventueel kan worden besloten af te zien van de onderhandelingsfase, bijvoorbeeld als één inschrijving, die aan alle geldigheidseisen en toetsingscriteria voldoet, naar het oordeel van de concessieverlener geen nadere toelichting of aanvulling behoeft en duidelijk van hogere kwaliteit is dan de overige ontvangen eerste Inschrijvingen. In dat geval worden de definitieve scores voor de beoordeling van de gunningscriteria gebaseerd op de eerste inschrijvingen. Voor de precieze procedure wordt verwezen naar het bestek.

De sluitingsdatum voor het indienen van definitieve inschrijvingen is vooralsnog voorzien voor 19 april 2023. Het voornemen is dat eind mei 2023 de winnende inschrijver en het aanbestedingsresultaat bekend kunnen worden gemaakt. Het gunningsbesluit is een besluit dat onder bestuurlijk mandaat kan worden genomen.

4 Participatie en rolneming

Reeds de voorbereiding van het Beleidskader is gepaard gegaan met een uitgebreid participatietraject waarbij onder andere de regio's Holland Rijnland en Midden-Holland en de inliggende gemeenten zijn betrokken. Deze lijn is in de consultatiefase voor het Ontwerp-PvE voortgezet. Op 9 mei 2022 is in Alphen aan den Rijn een goed bezochte gebiedsconferentie over de aanbesteding georganiseerd.

Bestuurlijke afstemming met de regio vindt plaats in de stuurgroep die specifiek voor de voorbereiding van de aanbesteding is ingesteld; bijgaand Definitief PvE, het Bestek, en de NvB zijn in deze stuurgroep besproken, en er is ingestemd met doorgeleiding naar Gedeputeerde Staten. Het betrekken van de regio uit zich ook in de deelname van de regio aan het ambtelijk projectteam.

5 Communicatiestrategie

Over de vaststelling van het Definitief PvE, het Bestek en de NvB, en de start van de aanbesteding, wordt een bericht opgenomen in Zicht op Zuid-Holland.