

Status

Openbaar

Datum vergadering Gedeputeerde Staten

30 augustus 2022

Eindtermijn

30 november 2022

Onderwerp

Onderhandse gunning openbaar vervoer noodconcessie Zuid-Holland Noord 2022-2024

Advies

1. Te gunnen aan Arriva Personenvervoer Nederland BV de concessie Zuid-Holland Noord 2022-2024 voor de periode 11 december 2022 tot uiterlijk 14 december 2024.
2. Vast te stellen het Programma van Eisen "Onderhandse gunning concessie openbaar vervoer over de weg Zuid-Holland Noord 2022-2024".
3. Vast te stellen de Concessiebeschikking "Inzake het verrichten van openbaar vervoer over de weg Zuid-Holland Noord 2022-2024".
4. Vast te stellen de brief aan Arriva Personenvervoer Nederland BV met kenmerk PZH-2022-811176510.
5. Vast te stellen de brief aan Provinciale Staten "Onderhandse gunning openbaar vervoer noodconcessie Zuid-Holland Noord" met kenmerk PZH-2022-811176510.
6. Vast te stellen de publiekssamenvatting.

Besluit GS

Vastgesteld conform advies

Bijlagen

- Programma van eisen "Onderhandse gunning concessie openbaar vervoer over de weg Zuid-Holland Noord 2022-2024";
- Concessiebeschikking "Inzake het verrichten van openbaar vervoer over de weg Zuid-Holland Noord 2022-2024";
- Brief aan Arriva Personenvervoer Nederland B.V. met kenmerk PZH-2022-811176510;
- Brief aan Provinciale Staten "Onderhandse gunning openbaar vervoer noodconcessie Zuid-Holland Noord 2022-2024" met kenmerk PZH-2022-811176510;

1 Toelichting voor het College

In de GS-brief aan Provinciale Staten (PS) wordt op hoofdlijnen uitgelegd waarom wij een onderhandse gunning verlenen aan de zittende vervoerder Arriva.

In Nederland worden ongeveer drie openbaar vervoer concessies per jaar gegund. Dit is ook het aantal wat een gezonde openbaar vervoermarkt aan kan. Ook wij zijn in 2020, na vaststelling van de kaders door PS, begonnen met de aanbesteding van de concessie Zuid-Holland Noord die december 2022 zou ingaan. Als gevolg van de COVID-19 pandemie zijn er in Nederland twee jaar lang geen aanbestedingen geweest. Voor de concessies die in die periode af zijn gelopen (of kort daarna aflopen) is er met de zittende vervoerder gezocht naar een verlenging van de concessie. In sommige gevallen kon de concessie nog verlengd worden binnen de voorschriften, maar in andere gevallen kan dat niet zoals bij de concessie Zuid-Holland Noord.

Het afsluiten van een noodconcessie is voor het eerst sinds de introductie van aanbesteden in het openbaar vervoer gedaan middels een speciaal wetsartikel omdat vanwege de pandemie er geen markt was om aan te besteden. Aanbestedingen van het openbaar vervoer worden nog wel eens aangevochten door verliezende partijen. Ook de onderhandse gunning van de noodconcessie kunnen andere partijen aanvechten en mede daarom zijn er gespecialiseerde juristen ingehuurd ter ondersteuning van het verlenen van deze noodconcessie. Er zijn inmiddels door andere overheden al enkele onderhandse noodconcessies afgesloten en tot op heden zonder bezwaar uit de markt.

In april 2020 is het beleidskader voor de aanbesteding Zuid-Holland Noord vastgesteld. Dit beleidskader is niet van toepassing op het voorliggende besluit over de noodconcessie, maar op de concessie die in december 2024 in werking treedt. Dit komt omdat de noodconcessie zoveel mogelijk moet aansluiten op de concessie 2012 (huidige concessie) en is daarmee ook beleidsarm.

Financieel en fiscaal kader

Totaalbedrag excl. BTW	: € 34.467.063 (prijspeil 2021)
Programma	: Ambitie 2 – Bereikbaar Zuid-Holland
Financiële risico's	: zie toelichting hieronder.

Het hierboven genoemde totaalbedrag is voor één (dienstregeling)jaar. Totale concessieduur is maximaal twee jaar. Indexatie wordt gedaan op basis van de Landelijke Bijdrage Index Bus diesel. Het totaalbedrag is inclusief de gemaximeerde vergoeding van € 1.350.000 voor het hanteren van lagere kilometertarieven.

In het proces is een risicoanalyse uitgevoerd. Bij de risico's zijn ook beheersmaatregelen opgesteld. Hieronder is voor de grootste financiële risico's aangegeven hoe deze beheerst worden.

Risico's met financiële gevolgen:

1. Een risico is dat huidige tariefproducten (zoals het Regioabonnement met de MRDH) niet passen bij de ontwikkelingen van het betalen met de bankpas dan wel de kosten om het tarievenhuis passend te maken bij de provincie worden neergelegd. De vervoerders zijn verantwoordelijk voor de implementatie van de bankpas in het OV en hun planning is dat dit in de periode van de noodconcessie geïmplementeerd moet worden.
Beheersmaatregel: In Programma van Eisen Noodconcessie (PvE) zijn de risico's en kosten van de overgang naar betalen met de bankpas expliciet bij Arriva gelegd;
2. Een ander risico is dat Arriva niet kan doorrijden met het huidige materieel en specifiek nieuw materieel moet aanschaffen.
Beheersmaatregel: In het proces met Arriva is kortgesloten dat Arriva met het huidige materieel kan doorrijden. Het PvE biedt ontheffing om de gemiddelde leeftijd twee jaar hoger te zetten dan het oorspronkelijke PvE van de concessie 2012, zodat Arriva ook daadwerkelijk kan doorrijden met het huidige materieel;
3. Betalen voor rendement aan Arriva terwijl zij een laag voorzieningenniveau rijden.
Beheersmaatregel: Er is een Op- en afschaalmodel opgenomen in het PvE; dit biedt een prikkel om meer te gaan rijden, terwijl er een gegarandeerde ondergrens aan het te bieden aantal dienstregelingen zit;
4. Provincie krijgt te maken met onverwachte kosten.
Beheersmaatregel: Er is een vaste maximale subsidiebijdrage vastgelegd, waarbij meer- of minder gereden wordt door de concessiehouder afhankelijk van de vraag naar openbaar vervoer (binnen de gestelde eisen). Verder zijn eerder onverwachte kosten (de stalling in Gouda en AVAS systemen in de ZE bussen) vooraf onderkend en als risico en kostenpost belegd bij Arriva.

Juridisch kader

In het gehele proces is gebruik gemaakt van juridische adviezen, zowel intern juridisch als van specialistische externe juristen. Volgens de PSO-verordening mag een concessieverlener voor maximaal twee jaar een noodconcessie afsluiten. Het voorliggende besluit voldoet hieraan.

In het proces is een risicoanalyse uitgevoerd. Bij de risico's zijn ook beheersmaatregelen opgesteld. Hierna is voor de grootste juridische aangegeven hoe deze beheerst worden.

Juridische risico's zijn:

- De gunning wordt aangevochten door andere vervoerders.
Beheersmaatregelen zijn: de aankondiging van het voornemen tot alsmede het publiceren van de aankondiging van de gunning van de concessie 2022-2024 op Tendered;
- Het PvE van de noodconcessie is niet afgestemd op het PvE van de concessie 2024.
Getroffen beheersmaatregel is dat de projectleider aanbesteding concessie 2024 en de projectleider gunning noodconcessie nauw overleg hebben gevoerd gedurende het gehele proces en ook participeren in elkaars project. Dit moet voorkomen dat er tijdens de overgang van de noodconcessie naar de nieuwe concessie onverwachte problemen ontstaan, zoals bijvoorbeeld welk materieel er overgenomen moet worden en voor welke prijs. Het verlenen van de noodconcessie zal de concessiehouder geen voordeel opleveren bij een de aanbesteding van de concessie 2024;
- Dat Arriva onjuiste gegevens aanlevert waarop de concessiebeschikking en het PvE zijn gebaseerd.
De ingezette beheersmaatregel ten aanzien van de financieel economische onderbouwing, marktconforme prijs en rendement is controle door een externe partij. Conclusie van deze controle is dat de overlegde financiële gegevens juist zijn en voldoen aan de door ons gestelde criteria. Ten aanzien van overige gegevens is Arriva gevraagd documenten aan te leveren aan ons, die rechtsgeldig ondertekend moeten zijn. Hiermee wordt onder andere geborgd dat er geen malafide onderaannemers mogen worden ingezet.

2 Voorafgaande besluitvorming

Op 25 november 2020 hebben Gedeputeerde Staten (GS) besloten om de aanbesteding openbaar vervoer concessie Zuid-Holland Noord uit te stellen in verband met de heersende COVID-19 pandemie. De Staten zijn hierover geïnformeerd via een GS-brief (kenmerk PZH-2020-758937993). Inmiddels is de aanbesteding van de concessie Zuid-Holland Noord weer opgestart en is het ontwerp-PvE vastgesteld door GS en zijn de Staten hierover geïnformeerd (kenmerk PZH-2022-803488326). Hierbij wordt ervan uitgegaan dat er een noodconcessie wordt afgesloten voor een periode van maximaal twee jaar om zo een gedegen aanbesteding en implementatie te kunnen doorlopen.

3 Proces

Het voorliggende besluit is gekoppeld aan de aanbesteding van de concessie Zuid-Holland Noord die in december 2024 moet ingaan. Het voorliggende besluit moet genomen zijn voordat wij kunnen starten met de start van de inschrijving voor de aanbesteding. Het besluit “definitief programma van eisen en bestek en start inschrijving voor de aanbesteding Zuid-Holland Noord” staat geagendeerd voor de vergadering van GS van 4 oktober 2022.

4 Participatie en rolname

In tegenstelling tot de aanbesteding openbaar vervoer concessie Zuid-Holland Noord is er bij de onderhandse gunning voor gekozen om geen uitgebreid participatieproces uit te voeren, maar heeft participatie wel plaatsgevonden. Dit heeft mede te maken met de beperkte vrijheidsruimte van de invulling van de noodconcessie.

Er is regelmatig over het proces van de onderhandse gunning gecommuniceerd met verschillende belanghebbenden. Vaak is dit gedaan in gezamenlijke sessies met de aanbesteding van de concessie die in december 2024 start, omdat deze twee projecten nauw met elkaar verbonden zijn. In de stuurgroep aanbesteding Zuid-Holland Noord zijn de regiobestuurders, en daarmee de inliggende gemeenten, meegenomen in het proces. Het reizigersoverleg is meerdere keren meegenomen in het proces en heeft ook gereageerd op het ontwerp programma van eisen voor de noodconcessie. Er is op 9 mei 2022 een gebiedsconferentie georganiseerd voor de aanbesteding en daarbij is ook de noodconcessie aan bod gekomen. Naast het reizigersoverleg hebben ook de aangrenzende concessieverleners advies uitgebracht op het ontwerp programma van eisen voor de noodconcessie.

5 Communicatiestrategie

Wij zullen de belanghebbenden informeren dat de provincie een noodconcessie heeft afgesloten voor maximaal twee jaar met de zittende vervoerder Arriva om de continuïteit van het openbaar vervoer te waarborgen. Hierbij streven wij ernaar om de reizigersaantallen van voor de pandemie terug te krijgen in het openbaar vervoer. Ook is afgesproken dat de dienstregeling zoveel mogelijk hetzelfde blijft de komende twee jaar, waar opgeschaald zal worden in frequentie als er meer vraag naar openbaar vervoer komt, maar ook dat er minimaal 85% van de dienstregelinguren gereden wordt als er weinig vraag is.

De noodconcessie is randvoorwaardelijk voor het kunnen doorlopen van een gedegen aanbesteding en implementatie voor de concessie die in december 2024 van start zal gaan.