

Antwoord

van Gedeputeerde Staten
op vragen van

Alle fracties
(d.d. 1 mei 2019)

Nummer
3513

Onderwerp
Aanbesteding waterbus Drechtsteden

Aan de leden van Provinciale Staten

Toelichting vragensteller

De waterbus is het beste OV van Nederland. Dat willen de VVD, PvdA, CDA, Denk, SP, PVV, D66, Groenlinks, 50+, Partij voor de Dieren, FvD en ChristenUnie & SGP graag zo houden. De aanbesteding is gestart, maar vorige week stuurde het Drechtstedenbestuur een kritische brief aan de provincie over een mogelijk slechtere dienstverlening, <https://www.ad.nl/dordrecht/vrees-voor-afbouw-van-waterbus-in-de-drechtsteden~a108f995/>

Immers, in hoeverre past een slechtere dienstverlening bij de 3 uitgangspunten van Betere bereikbaarheid:

- 1. Personenvervoer Over Water (POW) verkort reistijden in de deur-tot-deur reis, vooral in combinatie met de fiets.*
- 2. Daarnaast draagt POW bij aan het reduceren van drukte in andere modaliteiten (auto en overig OV).*
- 3. Ondersteuning van gebiedsontwikkeling nabij oeverlocaties: POW draagt bij aan een effectieve ontsluiting van (nieuwe) woningbouwlocaties, bedrijventerreinen en voorzieningen. Ondersteuning van toerisme, recreatie en cultuur: POW faciliteert het toegankelijk maken van interessante bestemmingen nabij waterwegen, zoals Kinderdijk en de Biesbosch.*

Alvorens op de beantwoording van uw vragen in te gaan, merkt het College op dat in de week van 22 april geen schrijven van Drechtsteden is ontvangen over de betreffende aanbesteding. Gezien uw vraagstelling, nemen wij aan dat wordt bedoeld op de zienswijze die Drechtsteden begin april aan de Provincie heeft gestuurd naar aanleiding van de consultatieronde die heeft plaatsgevonden op het Ontwerp-Programma van Eisen. Deze zienswijze maakte deel uit van de besluitvormingsdocumenten van GS inzake de aanbesteding op 9 april, en is - voorzien van een reactie door GS - opgenomen in de Nota van Beantwoording die u op 18 april ter kennisname is toegezonden. In de Nota van Beantwoording vindt u - naast de zienswijze van Drechtsteden - ook zienswijzen van de gemeenten Capelle aan den IJssel, Ridderkerk en Rotterdam, en reizigersadviesraad RODAG.

1. *Vinden GS dat u in dit proces PS voldoende hebt meegegeven dat de keuzes in het beleidskader Personenvervoer Over Water ten koste van de dienstverlening konden gaan? Graag een toelichting.*

Antwoord

Uiteraard willen GS niet dat de keuzes in het Beleidskader Personenvervoer over Water ten koste gaan van de dienstverlening. De keuzes in het Beleidskader beogen een verbetering van de dienstverlening, en de aanbesteding is in het verlengde hiervan vormgegeven.

In de commissievergadering van 28 november jl. is hierover uitgebreid met u van gedachten gewisseld. Wij hebben met elkaar besproken dat het in het nieuwe contract anders moet dan het rigide systeem van nu (welke kort gezegd kan worden samengevat als een situatie met uitsluitend “grotere schepen en nog grotere schepen”).

Gedurende 2018 is in nauwe samenwerking met Regio Drechtsteden het beleidskader Personenvervoer over Water (PoW) Rotterdam – Drechtsteden tot stand gekomen. Daarin staan de doelen en ambities voor PoW beschreven. Vanaf het allereerste begin is bij het opstellen van het Beleidskader PoW rekening gehouden met de Groeiagenda 2030 van de regio Drechtsteden.

Het Beleidskader bepaalt voor GS de randvoorwaarden voor een aanbesteding waarin - in nauwe afstemming met de regio - gekozen is voor meer fijnmazigheid, flexibiliteit, duurzaamheid en innovativiteit om zo goed mogelijk te kunnen inspringen op toekomstige ontwikkelingen en het vervoer zo goed mogelijk blijvend te laten aansluiten bij de (veranderende) behoefte van reizigers.

De Groeiagenda 2030 van regio Drechtsteden speelt daarbij een centrale rol. In de groeiagenda stippelt de regio zijn koers uit om in het komende decennium onder andere oeverlocaties te ontwikkelen en haltelocaties van het PoW op te waarderen. Uitgangspunt voor GS is dat het volgende contract voor PoW moet bijdragen aan het verwezenlijken van de doelen van de Groeiagenda 2030.

De aanbesteding vindt plaats tegen de achtergrond van een bestaand systeem voor PoW dat met de huidige vloot van schepen inmiddels al weer twintig jaar functioneert. Het huidige contract is in het kader van het opstellen van het Beleidskader geëvalueerd, en de inzichten daarvan zijn als onderdeel daarvan in dit Beleidskader met uw Staten gedeeld. De waargenomen succesfactoren, maar ook de tekortkomingen, van het huidige systeem liggen aan de basis van de in het Beleidskader gemaakte keuzes, welke door GS in aanbestedingsdocumentatie zijn vertaald en die een andere insteek vergen voor het nieuwe contract ten opzichte van het huidige.

De huidige contractperiode: succes en stagnatie

Al in de huidige Collegeperiode hebben Gedeputeerde Staten zich sterk gemaakt voor de uitbreiding en bevordering van het PoW in Zuid-Holland. Geïnvesteed is in een proef met de Spits- en Daldienst (2015-2017), waarbij Kinderdijk beter bereikbaar is gemaakt via extra vervoer over water. De proef is geslaagd, en de uitbreiding is inmiddels structureel gemaakt tot en met het einde van de huidige contractperiode in december 2021.

Het huidige imago van het Personenvervoer over Water is dat van een systeem met een degelijke en betrouwbare dienstverlening. Dit vertaalt zich in een hoge klantwaardering (in 2018 zelfs de hoogste van Nederland). Deze positieve aspecten leiden de aandacht af van het feit dat over de volle breedte van het systeem de reizigersaantallen al jaren stagneren, en waarvan de bezettingsgraden van de schepen laag zijn (in de daluren vaak onder de 10%) en de brandstofkosten en emissies verhoudingsgewijs zeer hoog.

Op de weinig gebruikte Waterbuslijn 23 (Dordrecht – Sliedrecht v.v.) zijn de reizigersaantallen al jaren aan het dalen. Het aantal reizigers op deze lijn is vanaf 2014 met 25% gedaald. Er is nu een gemiddelde bezetting van 7 reizigers per afvaart terwijl de ingezette vaartuigen 80 zitplaatsen hebben. Reizigers hebben op die reisrelatie goede en snellere OV-alternatieven, zoals de MerwedeLingelijn waar de fiets ook gratis mee kan en die in Sliedrecht en Hardinxveld - Giessendam vijf stations heeft. De Provincie stelt bediening van Sliedrecht in de aanbesteding met PoW desalniettemin verplicht, echter laat daarbij de ruimte aan de inschrijvers om daarbij te kiezen voor een oplossing die binnen het grotere geheel van het OV-aanbod van het gebied toekomstvast is, bijvoorbeeld in de vorm van een keuze voor vaste of vraaggerichte bediening met kleinere vaartuigen. Voor Hardinxveld – Giessendam geldt dat het aanbieden van een ontsluiting met PoW positief wordt gewaardeerd in het gunningsmodel.

Volgende contractperiode: toekomstvast maken van het Personenvervoer over Water
Voor fijnmazig, flexibel, duurzaam en innovatief PoW zijn - om de beschreven stagnatie te doorbreken - deels andere prikkels nodig voor marktpartijen dan de prikkels die gelden voor de huidige vervoerder. Gedeputeerde Staten beogen met de aanbesteding een trendbreuk teweeg te brengen, zodat het systeem weer gaat groeien.

Het beleidskader PoW is op 28 november jl. besproken in de Statencommissie Verkeer en Milieu, waarna het Beleidskader op 19 december jl. unaniem door PS is vastgesteld. In de commissievergadering is door de portefeuillehouder de insteek die door GS is gekozen bij deze aanbesteding, uitvoerig toegelicht: “dat wij als College als houding hebben dat we een verbetering willen maken en het vervoer over water verder door willen ontwikkelen, is helder (..) het gaat daarbij om fijnmazigheid en flexibiliteit, onder andere in de vloot.”

Een beroep zal in de aanbesteding worden gedaan op de ontwikkelkracht en creativiteit van de inschrijvers. Dit vertaalt zich in een Programma van Eisen dat niet volledig is “dichtgetimmerd”, maar waarvan een deel van de bedieningseisen die worden gesteld aan de nieuwe vervoerder, functioneel wordt omschreven. De aanbesteding is zó ingericht om de markt te prikkelen om een zo hoog mogelijk niveau van dienstverlening aan te bieden (zo goed mogelijk passend bij de behoefte van reizigers) voor de nieuwe contractperiode.

Op basis van detailinformatie over de reizigersstromen, ontleend aan het OV-chipkaartsysteem, worden inschrijvers in staat gesteld optimale keuzen te maken ten aanzien van de toekomstige vlootsamenstelling, en daarbij waar nodig te differentiëren in de grootte van de schepen. Het nieuwe contract zal ook voorzien in meer flexibiliteit voor tijdens de loopduur, zodat beter dan nu kan worden ingespeeld op ontwikkelingen en veranderingen in het bedieningsgebied.

Zoals ook reeds kenbaar gemaakt tijdens de behandeling in de commissievergadering, vergt de gekozen insteek van de aanbesteding dat inschrijvers de ruimte wordt geboden om zelf met de beste oplossingen te komen waar verhoudingsgewijs de meeste reizigers baat bij hebben. Het bindend voorschrijven van de huidige dienstregeling staat daar haaks op, en beknot de nieuwe vervoerder in zijn ontwikkelingsmogelijkheden. Dit terwijl – met het oog op de Groeiagenda 2030- de nieuwe vervoerder juist in staat moet worden gesteld om meer flexibel in te kunnen spelen op de ontwikkelingen op de oevers.

In de aanbesteding wordt wel een aantal basiseisen aan de nieuwe vervoerder gesteld waaraan, ook bij een tegenvallend aanbestedingsresultaat, in ieder geval moet worden voldaan. Hierop wordt in de beantwoording van vraag drie nader ingegaan.

2. *Gezien de raadsbrede vragen in de Drechtsteden: hoe reflecteren GS op het proces en de dialoog met de regio bij het opgestelde Programma van Eisen en aanbesteding?*

Antwoord

GS is van mening een zorgvuldig proces te hebben doorlopen. Sinds januari 2018 is samen met de regio Drechtsteden gewerkt aan de voorbereiding van de aanbesteding. De in de Groeiagenda 2030 door de regio Drechtsteden geformuleerde ambities ten aanzien van het versterken van de mobiliteit hebben daarbij zoals reeds eerder aangegeven een centrale rol gespeeld. Eerst in de fase van voorbereiding van het Beleidskader, en vervolgens bij de formulering van het Programma van Eisen en de aanbestedingsdocumentatie. In de Groeiagenda heeft PoW een prominente plek, en geeft Drechtsteden aan in te willen zetten op het ontwikkelen van de PoW-haltelocaties aan de wal.

In beide gevallen zijn de documenten opgesteld door een gezamenlijke ambtelijke projectgroep van de Provincie en Bureau Drechtsteden. Met de gemeenten langs de vaarweg die geen onderdeel vormen van Drechtsteden, heeft gedurende de voorbereiding diverse malen ambtelijke afstemming plaatsgevonden.

Het Ontwerp Programma van Eisen is eind februari ter formele consultatie vastgelegd aan de reizigersadviesraad alsmede aan alle gemeenten langs de vaarweg. De ontvangen zienswijzen zijn door GS gewogen als onderdeel van de besluitvorming op 9 april 2019. De zienswijzen waarin de wensen van de gemeenten staan, zijn ook toegevoegd aan het bestek van de aanbesteding. Inschrijvers worden in het gunningsmodel gestimuleerd om in te spelen op deze wensen.

Het Drechtstedenbestuur heeft op 3 april jl. ingestemd met het continueren van een aandeel van 15% (€ 750.000) aan de provinciale vaste jaarlijkse exploitatiebijdrage van € 5 mln. (prijsspeil 2018). Eenderde van de dienstverlening van het Personenvervoer over Water vindt binnen de Drechtsteden plaats.

3. *Is het college ervan overtuigd dat de dienstverlening van de nieuwe waterbusconcessie minimaal op hetzelfde niveau zal liggen als de huidige succesvolle concessie en de afgesproken extra ambities in het programma van eisen, zoals een duurzame vloot, gaat waarmaken? Graag een toelichting.*

Antwoord

Het College is ervan overtuigd dat de wijze waarop het nieuwe contract nu in de aanbesteding aan de markt wordt uitgevraagd, de beste kansen biedt op een goed resultaat, en het daarmee op een nóg hoger plan brengen van de dienstverlening en het bewerkstellingen van reizigersgroei.

De nieuwe vervoerder draagt gedurende de gehele contractperiode van maximaal 15 jaar het risico van de reizigersopbrengsten. Het bij de vervoerder beleggen van dit risico vergt dat de vervoerder een hoge mate van ontwikkelvrijheid moet hebben om zijn netwerk te optimaliseren. Daarbij is het vervoeren van zoveel mogelijk reizigers een belangrijke prikkel voor de vervoerder.

Tijdens de beoordeling van de offertes kan de beste vervoerder zich onderscheiden door zoveel mogelijk nuttige en effectieve dienstverlening aan te bieden. Het is uiteindelijk het aanbestedingsresultaat, en dus de marktwerking, dat bepalend is voor het daadwerkelijke niveau van dienstverlening.

Een essentiële keuze die de inschrijvers zullen moeten maken, is welk exploitatiemodel zij willen toepassen, en welke vaartuigtypen daarbij passen. Daar waar bij de vorige aanbesteding alle vaartuigen mee overgingen naar het volgende contract, is dit nu voor slechts een deel van de vloot het geval. De inzet van schepen met betere vaareigenschappen die sneller kunnen varen zonder golfhinder te veroorzaken en waarmee dus in dezelfde hoeveelheid tijd meer dienstverlening kan worden aangeboden, wordt in de aanbesteding gestimuleerd.

De insteek van de aanbesteding is dat in het nieuwe contract de dienstverlening erop vooruit gaat ten opzichte van nu, maar het College heeft in de uitvraag ook zekerheden opgenomen dat - ook bij een tegenvallend aanbestedingsresultaat - een bepaald minimum aan dienstverlening is gewaarborgd. Overigens is het minimum aantal uitgevraagde jaarlijkse vaaruren van 30.000 een hoger aantal dan het minimum dat in 2010 werd uitgevraagd (circa 29.000).

Het is niet mogelijk om alle aanvullende wensen die in de zienswijzen door de diverse gemeenten zijn gesteld ten opzichte van de gestelde minimumeisen, verplicht te stellen aan de nieuwe vervoerder aangezien de aanbesteding plaatsvindt binnen de kaders van het huidige budget van jaarlijks € 5,0 mln. Al deze wensen verplicht als minimumeis in de aanbestedingsdocumenten opnemen zou aanzienlijke aanvullende financiële bijdragen vergen vanuit de regio.

Den Haag, 28 mei 2019

Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland,

plv. secretaris,

voorzitter,

ir. J.C. van Ginkel MCM

drs. J. Smit