

MAART 2022



PROVINCIE  UTRECHT

DEFINITIEF ONTWERP NOTA VAN UITGANGSPUNTEN

OV-CONCESSIES UTRECHT BINNEN EN UTRECHT BUITEN





INHOUD

PUBLIEKSSAMENVATTING	6
1. DOEL EN POSITIE VAN DE NOTA VAN UITGANGSPUNTEN	10
De OV-concessies en de Nota van Uitgangspunten	10
Rol en positie van de NvU	11
Evaluatie huidige concessies	12
Doorlopen proces	13
Bijzondere omstandigheden door de gevolgen van COVID-19 voor het OV	14
Opvolging aanbevelingen rekenkamer over sturing in de Utrechtse OV concessies	14
2. KADERS EN DOELEN VAN DE AANBESTEDING	15
Trends en ontwikkelingen	15
Omgevingsvisie en Mobiliteitsprogramma, het provinciaal kader voor de OV ambities	19
Meer tevreden reizigers en efficiënt ingericht OV	20
Visie op (netwerk)ontwikkeling (OV-netwerkperspectief)	21
Wat willen we bereiken met de concessieverlening, uitwerking in doelen	22
3. EEN FLEXIBELE EN WENDBARE CONCESSIE	24
Uitgangspunt 1: De concessiehouders als partner in de ontwikkeling en als uitvoerder van vervoer	24
Uitgangspunt 2: Een flexibele concessie met transitie, groei en herijkingsmomenten	25
Uitgangspunt 3: Ontwikkeling tijdens de concessie, niet alleen bij start	26
Uitgangspunt 4: Zowel innovatie als betrouwbaarheid zijn belangrijk	27
Uitgangspunt 5: De verantwoordelijkheid voor de opbrengsten hebben we allebei	27
Uitgangspunt 6: We verlenen twee concessies: “Utrecht Binnen” en “Utrecht Buiten” aan twee verschillende vervoerders.	28
Uitgangspunt 7: Concessieduur van minimaal 10 jaar	29
Uitgangspunt 8: De concessiehouder in zijn kracht: <i>het</i> mobiliteitsaanspreekpunt voor de reiziger	30
Uitgangspunt 9: Samenhang OV-AOV en doelgroepenvervoer, ruimte voor ontwikkeling	31
4. EEN DUURZAME CONCESSIE	33
Uitgangspunt 10: Ambitie 100% Zero Emissie in 2028, de concessiehouders maken het waar	33
Uitgangspunt 11: Provincie bereidt netaansluitingen op strategische locaties voor	34
Uitgangspunt 12: Laad- of tank voorzieningen regelen de concessiehouders	34
Uitgangspunt 13: De concessiehouders regelen de energie-inkoop	35
Uitgangspunt 14: Eigendom, beheer en onderhoud van de bussen bij de concessiehouders	35
Uitgangspunt 15: Circulariteit	36



INHOUDSOPGAVE (VERVOLG)

5. EXCELLENTE UITVOERING VAN DE CONCESSIONS	37
Uitgangspunt 16: De Provincie benoemt KPI's, monitort de uitvoering en rekt daarop af	37
Uitgangspunt 17: U-OV als huisstijl en concept in de hele provincie	37
Uitgangspunt 18: De Provincie stelt de tarieven vast en de concessiehouders zorgen voor betaalgemak	38
Uitgangspunt 19: Begrijpelijke en volledige reisinformatie	38
Uitgangspunt 20: MaaS-waardige concessiehouders	39
Uitgangspunt 21: Hoog basis niveau van sociale veiligheid houden we vast	40
Uitgangspunt 22: Goed werkgeverschap	40
<hr/>	
6. EEN BREDE REIZIGERSGROEP	41
Uitgangspunt 23: Beschikbaarheid van het OV, ook als er geografische verschillen zijn	41
Uitgangspunt 24: Het OV draagt bij dat een zo breed mogelijke groep reizigers kan meedoen aan de samenleving	42
<hr/>	
7. FINANCIËN	44
Uitgangspunt 25: Inzetten op groei van de opbrengsten en uitbreiding budget nodig	44
<hr/>	
8. AANBESTEDINGSSTRATEGIE	46
Uitgangspunt 26: We besteden aan en niet in.	46
Uitgangspunt 27: De concessies verlenen we aan de concessiehouders die zich onderscheiden op de doelen van de concessie	47



VOORWOORD

Voor u ligt het definitief ontwerp Nota van Uitgangspunten voor de nieuwe OV-concessies in de provincie Utrecht. Deze Nota van Uitgangspunten beschrijft, samen met het OV-netwerkperspectief, de ambities voor het OV in de provincie en vormt de basis voor de aanbesteding van de nieuwe concessies.

Mobiliteit zit in een transitie. De noodzaak om over te schakelen van fossiele brandstoffen naar zero-emissie mobiliteit en digitale en technologische ontwikkelingen zullen ons mobiliteitssysteem doen veranderen. De visie op wat goede en gezonde bereikbaarheid is in relatie tot ruimtelijke ontwikkelingen verandert ook. Een gezonde verstedelijking en bereikbaarheid en nabijheid van onze voorzieningen zijn meer dan ooit voorwaarden voor de toekomst. De situatie rondom COVID-19 heeft ons extra uitdagingen en mogelijkheden laten zien. Mogelijkheden zoals thuiswerken waarvan we de structurele effecten nog niet op waarde kunnen schatten. Tegelijkertijd zorgt COVID-19 ook voor nieuwe opgaven. De grens tussen openbaar vervoer, doelgroepenvervoer, eigen mobiliteit en privaat mobiliteitsaanbod vervaagt steeds meer. Onze wens en/of noodzaak tot verplaatsen verandert niet, de manier waarop en de mate waarin wellicht wel.

De verdergaande verstedelijking in Utrecht en de (daarmee gepaard gaande) steeds groter wordende drukte in het Utrechtse verkeerssysteem zet zich voort. Het OV zal ook in de toekomst moeten bijdragen aan het bereikbaar houden van de Utrechtse regio door het faciliteren van de mobiliteitsstromen vanuit bestaande en nieuwe woongebieden naar de economische kerngebieden. Het is daarmee een aantrekkelijke reismogelijkheid op de routes waar de vervoersstromen groot zijn en de (parkeer)ruimte steeds schaarser. Het OV-systeem draagt bij aan een vitale Utrechtse regio. De woon-en werklocaties en sociaal-recreatieve voorzieningen binnen de provincie Utrecht zijn op een efficiënte, duurzame, gezonde en veilige manier bereikbaar. We streven naar een OV-systeem waar zoveel mogelijk mensen gebruik van willen en kunnen maken, een zo inclusief mogelijk systeem waarbij ook voldoende aandacht is voor de sociale functie van het OV.

Dit definitief ontwerp Nota van Uitgangspunten is met name gericht op de uitgangspunten voor de twee concessies. Het gelijktijdig vast te stellen OV-netwerkperspectief beschrijft de ontwikkelrichting van het OV-netwerk dat we tijdens de concessieperiode met de nieuwe concessiehouders willen realiseren. Samen geven de documenten een beeld van de beoogde ontwikkeling van het OV in de concessieperiode. Over beide documenten heeft het college van Gedeputeerde Staten de reactie van velen gehoord. Deze reacties zijn opgenomen in de Nota van Beantwoording. We merken meer dan ooit dat de wereld niet stil staat. We blijven waar mogelijk inspelen op de veranderingen.

Goed openbaar vervoer voor onze reizigers is een grote opgave waar de provincie graag aan werkt. We staan er niet alleen voor. Ik zie uit naar de samenwerking met de wegbeheerders, andere overheden en in de nabije toekomst de nieuwe concessiehouders!

Gedeputeerde Arne Schaddelee

Mobiliteit | Recreatie | Toerisme | Vergunningverlening en Handhaving | Participatie | Communicatie



PUBLIEKSSAMENVATTING

EXCELLENT OV VOOR EEN GROEIENDE PROVINCIE

Utrecht is een van de snelst groeiende provincies van Nederland. Daar moeten we in de nieuwe concessies voor het openbaar vervoer (2025-2035) rekening mee houden. Want al die nieuwe Utrechters zijn straks in beweging. Net als de huidige inwoners en al die mensen die door of naar onze provincie reizen, willen ze vooruit.

Ook onze duurzaamheidsambities zijn onlosmakelijk verbonden met de nieuwe concessies. Samen met onze concessiehouders (de vervoerders) gaan we op weg naar een OV zonder emissie, 100% duurzaam. Comfortabel meebewegend met de wensen en reisbehoeftes van de hele Utrechtse bevolking. Een nieuwe concessie is een bijzonder contract. Een zakelijk huwelijk waarin de provincie en de nieuwe vervoerders in voor- en tegenspoed vorm zullen geven aan de toekomst van het Utrechtse openbaar vervoer.

In de Nota van Uitgangspunten (NvU) lees je wat we vragen van onze nieuwe concessiehouders, én wat we bieden. Want we gaan het samen doen. Partners in OV.

In deze samenvatting van de NvU schetsen we de belangrijkste veranderingen in de nieuwe concessies en de sterke punten die we willen behouden. Net als in de NvU zelf laten we in 26 uitgangspunten zien waar we op letten bij het kiezen van nieuwe ov-partners. Zodat ook na 2025 elke reiziger in de provincie Utrecht een beroep kan doen op krachtig, flexibel en groen openbaar vervoer. Voor af en toe of elke dag. In de NvU zie je hoe we samen met de nieuwe concessiehouders het OV-netwerk in de provincie Utrecht verder ontwikkelen. Wil je een volledig beeld krijgen van de toekomst van het Utrechtse OV? Lees dan ook het OV-netwerkperspectief, waarin de provincie richting geeft aan toekomstige ontwikkelingen en het openbaar vervoerlijnnennet.

*** UITGANGSPUNT 1: De concessiehouders als partner in de ontwikkeling en als uitvoerder van vervoer**

We zoeken niet zomaar een concessiehouder, maar een partner. Nee, niet als modewoord; echt in de praktijk! Een partner die meedenkt en meedoet. Die er samen met ons, met vervoerders van buiten de provincie en met andere partijen alles aan doet om de reiziger snel en betrouwbaar van A naar B te laten reizen.

*** UITGANGSPUNT 2: Een flexibele concessie met transitie, groei en herijkingsmomenten**

Zekerheden zijn onzekerheden geworden, zagen we toen COVID-19 de wereld overnam. De afgelopen periode heeft ons geleerd dat mensen snel wennen aan nieuwe reispatronen en nieuwe manieren van werken. Daarom gaan we de nieuwe concessies niet in beton gieten maar kiezen we voor flexibiliteit. Maar wel met 'herijkingsmomenten' zodat onze concessiehouders hun werk goed in kunnen richten voor de korte en middellange termijn.

*** UITGANGSPUNT 3: Ontwikkeling tijdens de concessie, niet alleen bij start**

Dat er zaken veranderen als het OV door een nieuwe concessiehouder wordt verzorgd, is logisch. Maar daar willen we de reiziger zo min mogelijk mee lastigvallen. Daarom zoeken we partners die net als wij geloven in voortdurend ontwikkelen. Geen 'big bang' bij de start van de nieuwe concessie maar gewoon verder gaan waar we gebleven zijn. Op de goede weg naar beter.

*** UITGANGSPUNT 4: Zowel innovatie als betrouwbaarheid zijn belangrijk**

We willen nogal wat. Duurzaam openbaar vervoer, veilig, toegankelijk en snel. Alles om onze reizigers excellent openbaar vervoer te kunnen bieden. Maar die ambities mogen niet ten koste gaan van de betrouwbaarheid. Want voor de reizigers is het belangrijk dat de bus gewoon blijft rijden.

*** UITGANGSPUNT 5: De verantwoordelijkheid voor de opbrengsten hebben we allebei**

Ja, de uitvoering van het openbaar vervoer in Utrecht ligt bij de concessiehouders. Maar dat betekent niet dat de provincie er niets mee van doen heeft. We doen het samen; we dragen samen de verantwoordelijkheid. Voor de ontwikkeling én de opbrengsten.

*** UITGANGSPUNT 6: We verlenen 2 concessies: Utrecht Binnen en Utrecht Buiten**

We verdelen het Utrechtse OV in 2 delen: het vervoer in het hart van de provincie, inclusief de tram, en het vervoer in de cirkel eromheen. We verlenen dus 2 concessies: Utrecht Binnen en Utrecht Buiten. We hebben de voorkeur voor twee verschillende concessiehouders.

*** UITGANGSPUNT 7: Concessieduur van minimaal 10 jaar**

De reiziger moet op het OV kunnen bouwen. In dat kader vinden we continuïteit heel belangrijk. We kiezen voor de nieuwe concessies dan ook een termijn van 10 jaar, met een mogelijkheid om nog eens met 5 jaar te verlengen.

*** UITGANGSPUNT 8: De concessiehouder in zijn kracht: het mobiliteitsaanspreekpunt voor de reiziger**

Iedereen moet het OV weten te vinden. De concessiehouder zorgt daarvoor. Hij is het aanspreekpunt in de regio. Want we zien als provincie een belangrijke rol weggelegd voor bijvoorbeeld deelmobiliteit voor het eerste en laatste stuk van de reis die onze reizigers afleggen, bijvoorbeeld van hun huis tot de bushalte. We vinden dat de nieuwe concessiehouders hier in ieder geval informatie over moeten geven aan de reizigers, ook als zij het vervoer zelf niet uitvoeren. We vragen van de concessiehouders dat ze verder kijken dan alleen OV.

*** UITGANGSPUNT 9: Samenhang OV-AOV en doelgroepenvervoer, ruimte voor ontwikkeling**

Openbaar vervoer is er voor iedereen maar dat betekent niet dat we voor iedere voordeur een tram of bus kunnen laten rijden. Teveel vervoer bieden voor te weinig reizigers is helaas onbetaalbaar. Daarom hebben we standaard OV, flexibel OV en een OV-vangnet. De afstemming tussen deze vormen van OV en het doelgroepenvervoer dat de gemeenten verzorgen, is heel belangrijk. We blijven daarom samenwerken om dit te blijven verbeteren.

*** UITGANGSPUNT 10: Ambitie 100% zero emissie in 2028, de concessiehouders maken het waar**

Zero emissie in 2028, oftewel openbaar vervoer zonder uitstoot. Dat vraagt om nieuwe bussen, en voldoende capaciteit van het Utrechtse energienetwerk. Kortom: dit uitgangspunt is nog een uitdaging. Een uitdaging waar ook de nieuwe concessiehouders een belangrijke rol in hebben.

*** UITGANGSPUNT 11: Provincie bereidt netaansluitingen op strategische locaties voor**

Om met elektrische zero-emissie-bussen te kunnen rijden, zijn netaansluitingen in en buiten stallingen nodig. Er is al een aantal aangepaste stallingen met een netaansluiting. De Provincie gaat onderzoeken wat er aanvullend nodig is qua netaansluitingen op strategische stallingslocaties om op tijd met de zero-emissie-bussen te kunnen rijden. Het aanleggen van een goede netaansluiting neemt namelijk veel tijd in beslag.

*** Uitgangspunt 12: Laad- of tankvoorzieningen regelen de concessiehouders**

Of ze nu rijden op benzine, diesel, waterstof of elektriciteit: alle voertuigen in het openbaar vervoer moeten regelmatig 'bijtanken'. Hoe en waar, dat laten we als provincie graag over aan de toekomstige concessiehouders. Onze voorkeur gaat uit naar opladen in of vlakbij de stallingen.

*** UITGANGSPUNT 13: De concessiehouders regelen de energie-inkoop.**

Wie duurzaam wil werken, moet letten op energiegebruik. We kijken daarom bij het verlenen van de concessies onder meer naar slim gebruik van energie en naar de soort energie die gebruikt wordt, bij voorkeur regionaal opgewekte, groene energie.

*** UITGANGSPUNT 14: Eigendom, beheer en onderhoud van de bussen bij de concessiehouders**

De provincie is niet de aangewezen instantie om bussen aan te schaffen en te onderhouden. Dat laten we graag over aan de vakmensen. In de nieuwe concessies komt dan ook duidelijk te staan dat de concessiehouders verantwoordelijk zijn voor inkoop, beheer, onderhoud en uiteindelijk inzet van de bussen.

*** UITGANGSPUNT 15: Circulariteit**

Duurzaamheid is meer dan alleen zero emissie. Ook circulariteit draagt bij aan een beter milieu en klimaat. Door bussen bijvoorbeeld zo lang mogelijk te gebruiken en goed op te letten wat er met afgedankte batterijen van elektrische voertuigen gebeurt, kunnen concessiehouders het openbaar vervoer nóg duurzamer maken.

*** UITGANGSPUNT 16: De provincie benoemt KPI's, monitort de uitvoering en rekt daarop af**

We vragen veel als provincie, en gaan bewaken of de nieuwe concessiehouders dat ook waarmaken. Dat doen we op een vaste, transparante manier: met vooraf opgestelde criteria. Deze zogeheten KPI's (Kern Prestatie-Indicatoren) gaan onder meer over klanttevredenheid, reisinformatie en rituitval.

*** UITGANGSPUNT 17: U-OV als huisstijl en concept in de hele provincie**

De afgelopen jaren was het al op steeds meer plekken te zien: ons merk U-OV. Het heeft een goede naamsbekendheid en springt in het oog. Daarom willen we U-OV uitrollen over de hele provincie. We zoeken meerdere concessiehouders; die moeten dus goed samen kunnen werken om onder één vlag te opereren.

*** UITGANGSPUNT 18: De provincie stelt de tarieven vast en de concessiehouders zorgen voor betaalgemak**

De provincie is verantwoordelijk voor het vaststellen van de tarieven van het openbaar vervoer. De vervoerders doen ons voorstellen hiervoor binnen de afspraken die we hebben gemaakt. Maar 'wat kost het' is niet de enige vraag die belangrijk is voor de reiziger. 'Kan ik makkelijk afrekenen' is zeker ook een aandachtspunt. We zoeken concessiehouders die het betaalgemak voor de reiziger kunnen vergroten. Ook voor de reiziger die digitaal minder vaardig is.

*** UITGANGSPUNT 19: Begrijpelijke en volledige reisinformatie**

We vinden het heel belangrijk dat de nieuwe concessiehouders begrijpelijke en volledige reisinformatie hoog op hun prioriteitenlijst hebben staan. Voor iedereen. De reiziger moet daar altijd op kunnen rekenen.

*** UITGANGSPUNT 20: MaaS-waardige concessiehouders**

Mobility as a service (MaaS), openbaar vervoer met digitale diensten en betaalgemak, heeft volgens ons de toekomst. MaaS is mobiliteit op maat voor de reiziger; daarmee bedienen we onze reizigers het best. De nieuwe concessiehouders moeten dus MaaS-waardig zijn. Ze willen net als wij de kwaliteit van het openbaar vervoer in de provincie verhogen met online toepassingen zoals apps en moeten daarvoor ook met andere partijen samenwerken.

*** UITGANGSPUNT 21: Hoog basisniveau van sociale veiligheid houden we vast**

De reizigers gaven de (sociale) veiligheid in het Utrechtse openbaar vervoer in 2020 een mooie 8,2 als rapportcijfer. Dat willen we graag zo houden. We verwachten dan ook dat onze nieuwe concessiehouders samen met de gemeenten, de politie en de Provincie actief werken aan de verbetering van de sociale veiligheid voor alle reizigers.

*** UITGANGSPUNT 22: Goed werkgeverschap**

We verwachten van onze nieuwe vervoerders niet alleen dat ze goed voor de reizigers zorgen, maar ook dat ze goed voor hun medewerkers zorgen. Daarom gaan we alleen in zee met concessiehouders die zich houden aan de cao Stad- en streekvervoer. Ook vinden we het belangrijk dat een concessiehouder zorgt dat binnen zijn bedrijf ook mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt aan het werk kunnen.

*** UITGANGSPUNT 23: Beschikbaarheid van het OV, ook als er geografische verschillen zijn**

In sommige delen van de provincie is het OV heel druk en in andere delen rustiger. Daarom hebben we ook verschillende typen OV: lijnen die vaak rijden en lijnen die minder vaak rijden, maar ook lijnen die met een kleine bus worden gereden en andere weer met grote (gelede) bussen. De reizigers betalen met hun kaartje een deel van de kosten. Maar lang niet alles. De Provincie betaalt in de hele provincie mee aan het OV. We blijven ook in de nieuwe concessie OV in de hele provincie bieden, in drukke én rustige gebieden.

*** UITGANGSPUNT 24: Het OV draagt eraan bij dat een zo breed mogelijke groep reizigers kan meedoen aan de samenleving**

De provincie Utrecht wil dat iedereen mee kan doen in de samenleving. Ook het openbaar vervoer moet zo toegankelijk mogelijk zijn. Dus moeten de concessiehouders bijvoorbeeld zorgen voor aangepaste bussen, maar ook voor duidelijke reisinformatie die voor iedereen goed te begrijpen is. Zodat elke Utrechter, zoveel mogelijk zelfstandig, gebruik kan maken van het OV.

*** UITGANGSPUNT 25: Inzetten groei van de opbrengsten en uitbreiding budget nodig**

Onze ambities zijn groot: emissieloos openbaar vervoer, zoveel mogelijk circulariteit, vooral een goed OV-aanbod voor een steeds bredere en fors groeiende groep reizigers. Het is logisch dat hoge eisen en meer reizigers ook hogere kosten met zich meebrengen. Daarom willen wij de groeiende reizigersopbrengsten weer in ons OV investeren.

*** UITGANGSPUNT 26: We besteden aan en niet in**

In de vier grote steden in Nederland mag wettelijk gezien gekozen worden voor 'inbesteden': zelf het openbaar vervoer organiseren met een vaste concessiehouder in plaats van aanbesteden. Maar als provincie Utrecht besteden we voor de hele provincie aan, omdat we geen redenen hebben om niet op de ingeslagen weg door te gaan.

*** UITGANGSPUNT 27: De concessies verlenen we aan de concessiehouders die zich onderscheiden op de vier gekozen doelen voor de concessie**

Als provincie zetten we in op kwaliteit, betrouwbaarheid, duurzaamheid en flexibiliteit, tegen een eerlijke prijs. Een stevige verlanglijst, waar alleen écht goede concessiehouders aan kunnen voldoen. We zoeken de beste.



1. DOEL EN POSITIE VAN DE NOTA VAN UITGANGSPUNTEN

DE OV-CONCESSIES EN DE NOTA VAN UITGANGSPUNTEN

De provincie Utrecht is wettelijk verantwoordelijk voor het openbaar vervoer per bus en tram in de provincie. Zij is concessieverlener. Met een concessie verleent de Provincie het alleenrecht op het uitvoeren van het openbaar vervoer aan een concessiehouder (een vervoerder). De grondslag voor de concessieverlening is vastgelegd in de Wet personenvervoer 2000 (Wp 2000), het Besluit personenvervoer 2000 (Bp 2000) en de PSO verordening (Verordening (EG) 1370/2007 over openbaar personenvervoer per spoor en over de weg).

Op dit moment zijn in de provincie twee concessies verleend:

- De concessie Tram en Bus Regio Utrecht die grotendeels de gemeenten van het WGR samenwerkingsverband U10 bevat. Qbuzz rijdt hier sinds december 2013 onder de naam U-OV.
- De concessie Provincie Utrecht die de overige gemeenten bevat. Keolis rijdt hier sinds december 2016 onder de naam Syntus Utrecht.

De huidige concessies eindigen in december 2023 en worden naar verwachting verlengd met twee jaar tot december 2025. Door middel van een aanbestedingsprocedure verlenen Gedeputeerde Staten de concessies aan nieuwe concessiehouders. Een concessieverlening is een mooi moment om te zorgen dat de ambities, plannen en actuele zaken in nieuwe afspraken met de nieuwe concessiehouders goed worden vastgelegd. Het is echter niet het enige moment hiervoor. Met name de ontwikkeling van het netwerk op basis van de reizigersvraag en verkeerssituatie is een continu proces dat in de huidige concessies en in de nieuwe concessies voortdurend plaatsvindt. Deze Nota van Uitgangspunten (NvU) beschrijft de kaders voor de concessieverlening.

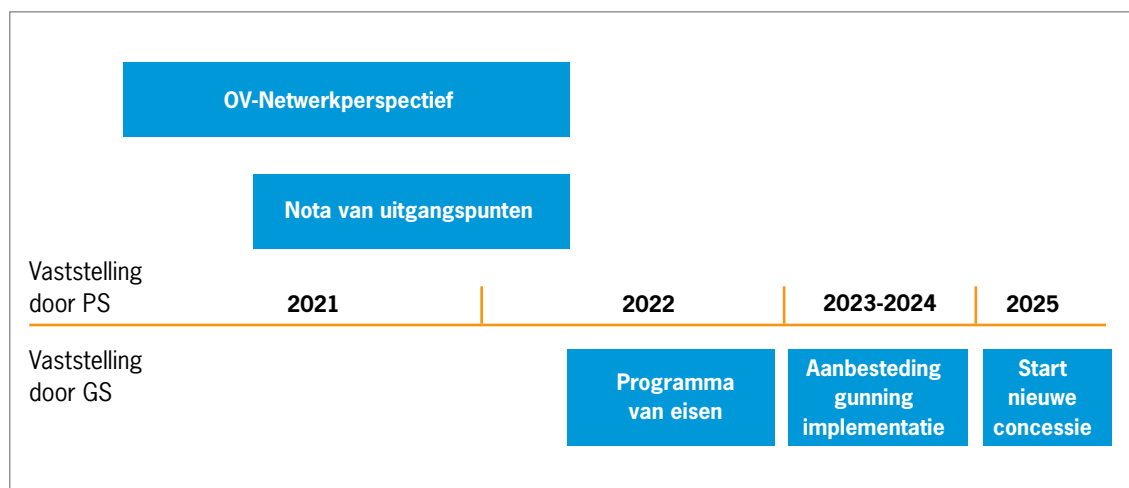


ROL EN POSITIE VAN DE NVU

Het proces om te komen tot de nieuwe concessieverlening kent een aantal stappen. Dit document betreft stap 2, de ontwerp NvU.

- Stap 1** We evalueren de huidige concessies (najaar 2020, met een extern evaluatierapport)
- Stap 2** We leggen de uitgangspunten en de kaders voor de ontwikkeling vast in een ontwerp NvU (najaar 2021)
- Stap 3** We stellen na de inspraak de definitieve NvU vast (voorjaar (2022)
- Stap 4** We stellen een Ontwerp Programma van Eisen (PvE) vast (zomer 2022)
- Stap 5** We stellen het definitieve Programma van Eisen en de aanbestedingsdocumenten vast (Q1 2023)
- Stap 6** We gaan de markt op: de daadwerkelijke aanbesteding (2023)
- Stap 7** We verlenen de concessies (2023/2024)
- Stap 8** De nieuwe concessiehouder implementeert de nieuwe concessie (2024/2025)
- Stap 9** De nieuwe concessies gaan in (december 2025)

NB: tijdpad stap 7 tot en met 9 onder voorbehoud van verlenging huidige concessies.



Figuur 1.1. Schema producten in het aanbestedingsproces (op basis van start 2025)

Naast de concessieverlening van de nieuwe concessies gaat ook de uitvoering en ontwikkeling van de huidige concessies uiteraard gewoon door. Op dit moment sterk onder invloed van de ontwikkelingen rondom COVID-19 en de transitieplannen die dit met zich meebrengt.

In de NvU worden dus de uitgangspunten voor de nieuwe concessies vastgelegd; onder meer voor wat betreft de scope, financiële kaders, de rolverdeling en de vertaling van een aantal ambities. De NvU wordt vastgesteld door Provinciale Staten.

Gelijktijdig met de Nota van Uitgangspunten is een OV-netwerkperspectief opgesteld. In het OV-netwerkperspectief beschrijven we de bouwstenen en handvatten waarmee we de provinciale ambities gedurende de komende concessieperiode in het OV-netwerk willen vertalen. Het OV-netwerkperspectief is de basis voor de ontwikkeling van het netwerk tijdens de concessieperiode. Het geeft een beeld van de ontwikkelingen, stelt hoofdkeuzes vast en geeft handelingsperspectief waar nodig. Het netwerkperspectief gaat over de periode 2025-2030, met een doorkijk naar 2040. Het is geen blauwdruk of investeringsvoorstel maar draagt bij aan een gedegen handelingsperspectief voor de vervoerders.

De NvU en het OV-netwerkperspectief doorlopen gelijktijdig het besluitvormingsproces. Op basis van de NvU wordt vervolgens een (ontwerp) Programma van Eisen (PvE) uitgewerkt, dat de basis vormt voor de aanbestedingsstukken, de daadwerkelijke uitvraag aan marktpartijen. De planning is dat dit eind 2022/ begin 2023 plaatsvindt.

EVALUATIE HUIDIGE CONCESSIONS

In 2020 heeft als voorbereiding op de nieuwe concessieverlening een onafhankelijke, externe evaluatie van de huidige concessies plaatsgevonden. In deze evaluatie is gekeken naar 2 zaken: de geleverde prestaties van de vervoersbedrijven en de ervaringen met de samenwerking tussen de belangrijkste betrokken partijen (vervoerders, provincie Utrecht, gemeenten en het ROCOV).

Zowel door de Provincie als door de vervoerders is tussen 2015-2019 (de onderzochte jaren) sterk geïnvesteerd in het OV. Gebleken is dat de investeringen in het OV efficiënt zijn ingezet. Het heeft geleid tot meer OV-aanbod en een sterke toename van het aantal reizigers. We presteren daarmee goed; ook landelijk gezien. De kostendekkingsgraad was, pre-COVID-19, conform de verwachtingen. De reizigersgroei was zelfs boven verwachting. Het gevoerde beleid voor de ontwikkeling van het OV-netwerk, waarbij veel is ingezet op de ontwikkeling van ons HOV-netwerk (hoogwaardig openbaar vervoer - snelle busverbindingen met minder haltes en hogere frequenties) heeft het gewenste effect gehad en geeft aanleiding tot het doorzetten van dit beleid en dus tot het verder uitbreiden van het HOV-netwerk.

De huidige kwaliteit van ons OV-netwerk is hoog. 93,5 % van de inwoners heeft binnen een straal van 600 meter toegang tot openbaar vervoer met minimaal (maar in veel gevallen veel meer) op maandag tot en met vrijdag tussen 07.00 en 19.00 ten minste ieder uur een verbinding met het reguliere OV, flex- of buurtbus. Met de politieke ambities om meer te bouwen rondom OV- knooppunten zal dit percentage eerder toe- dan afnemen. Samen met het OV-vangnet (op dit moment de OV-functie van de regiotaxi) bieden we een provinciedekkend OV-systeem.

De klanttevredenheid is toegenomen en ligt boven de streefwaarde die was vastgesteld. Ook dit is goed in vergelijking met andere concessies in Nederland. De uitgebreide participatie over de vervoerplannen wordt gewaardeerd.

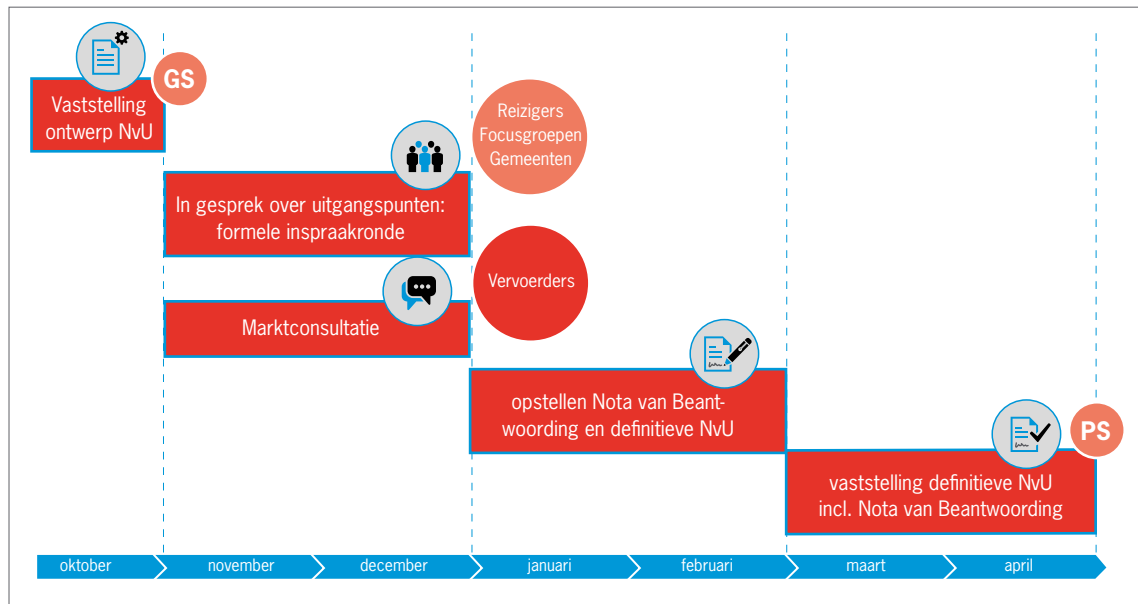
De volgende aandachtspunten zijn meegegeven voor de nieuwe concessies:

- **Samenwerking:** streef naar continuïteit in personeel en teamsamenstellingen bij zowel de vervoerder als de Provincie en behoud de onderlinge toegankelijke 'korte lijntjes'. Intensiveer, ten behoeve van de concessie-overschrijdende verbindingen, zoveel mogelijk de onderlinge samenwerking met concessieverleners en -houders uit naastgelegen concessiegebieden.
- **Organisatie:** verduidelijk de onderlinge rollen en verantwoordelijkheden binnen de driehoeksverhouding Provincie (beleid) – vervoerder – trambedrijf en onderzoek waar de (interne) organisatie mogelijk efficiënter ingevuld kan worden.
- **Betrekken stakeholders:** behoud de participatietrajecten en betrek stakeholders in een vroegtijdig stadium bij ontwikkelplannen (ten behoeve van het draagvlak).
- **Opbrengstverantwoordelijkheid:** overweeg welke vorm van opbrengstverantwoordelijkheid passend is, en zo ja in welke vorm, voor de volgende concessie(s). De vorm moet enerzijds zorgen voor een positieve prikkel voor de vervoerder om een zo goed mogelijk product te leveren en anderzijds zorgen voor een goede samenwerkings- en aanstuuringsvorm vanuit de concessieverlener. Ook moet hierbij een afweging gemaakt worden over het spreiden van de risico's. Mocht er bij een nieuwe aanbesteding worden gekozen voor meerdere concessies kies dan zoveel mogelijk voor gelijke uitgangspunten in beide concessies, ten behoeve van de eenduidigheid (opbrengstverantwoordelijkheid, bekostiging voor sociale veiligheid etc.).

- **Ontwikkeltaak:** zorg voor voldoende flexibiliteit en ruimte in de concessies om met de ontwikkeltaak in te kunnen spelen op de dynamiek van de regio en op ruimtelijke, maatschappelijke en technologische ontwikkelingen.
- **Boetes en bonussen:** overweeg bij het bepalen van de vorm en hoogte van een boete of bonus op welke elementen en bijbehorende KPI's deze worden gebaseerd. Zorg daarbij voor zo SMART mogelijk geformuleerde criteria, waarmee boetes en bonussen op eenduidige wijze kunnen worden toegepast.
- **Duurzaamheid:** overweeg of aanvullende duurzaamheidseisen op het inkoopbeleid, ook op andere aspecten dan de materieelvloot, van toegevoegde waarde kunnen zijn.
- **Ontsluiting:** leiden wijzigingen in de lijnvoering lokaal tot een substantiële afname van de OV-bereikbaarheid? Onderzoek daar dan de mogelijkheden om dit op te vangen met maatwerkvervoer of andersoortige creatieve vervoervormen (als onderdeel van de ontwikkeltaak).

Deze aandachtspunten zijn in deze Nota van Uitgangspunten meegenomen of worden in het later op te stellen Programma van Eisen verder uitgewerkt.

DOORLOPEN PROCES



Figuur 1.2. Doorlopen stappen van ontwerp naar definitieve Nota van Uitgangspunten

De ontwerp NvU is begin november 2021 vrijgegeven voor inspraak door Gedeputeerde Staten van de provincie Utrecht. In de voorbereidende fase voor de ontwerp NvU en de keuzes die hierin zijn gemaakt, is met diverse stakeholders gesproken over deelonderwerpen. In een tweetal kennisdelingssessies is de kennis met diverse stakeholders gedeeld en verdiept.

In de maanden november en december, is met verschillende partijen het gesprek gevoerd over de uitgangspunten uit dit document. Er is voor een ieder de gelegenheid geweest om een reactie te geven op de ontwerp NvU via een enquête. Via sociale media hebben we de aandacht gevestigd op deze mogelijkheid. We hebben gesproken met inwoners in focusgroepen en ambtelijke en bestuurlijke informatiebijeenkomsten gehouden.

Ook is een marktconsultatie gehouden onder marktpartijen voor een algemene reactie en een reactie op een aantal specifieke vraagstukken.

Alle reacties zijn verzameld in een Nota van Beantwoording.

BIJZONDERE OMSTANDIGHEDEN DOOR DE GEVOLGEN VAN COVID-19 VOOR HET OV

Door COVID-19 is net als overal elders in het land het aantal reizigers in de beide Utrechtse OV-concessies tijdelijk sterk teruggelopen, en is een groot financieel probleem ontstaan voor zowel de concessiehouders als de provincie. Daarnaast is de marktsituatie zodanig dat aanbesteden niet mogelijk was. Om die reden overlegt de provincie met de huidige concessiehouders over een mogelijke verlenging van de huidige concessies. Ondanks het huidige herstel is het vrijwel zeker dat de komende jaren het aantal reizigers nog niet op het niveau van voor de crisis zal zitten. Dit is conform landelijk gehanteerde prognoses: naar verwachting zullen mensen meer thuis blijven werken en studeren en hebben sommige reizigers de overstap naar de (elektrische) fiets of de auto gemaakt. Dit heeft negatieve impact op het OV-gebruik. Midden in deze periode een nieuwe concessie verlenen, vergt een goede monitoring van de effecten en risico's van de veranderende mobiliteit. Zowel de concessieverlener als de concessiehouders zijn gebaat bij een goede, ook financieel toekomstbestendige, concessie. In de uitgangspunten die we formuleren, speelt dit aspect soms meer en soms minder een rol. Op sommige onderdelen zijn nu nog onzekerheden maar we verwachten dat deze in de loop van het proces naar de daadwerkelijke aanbesteding helderder worden.

OPVOLGING AANBEVELINGEN REKENKAMER OVER STURING IN DE UTRECHTSE OV CONCESSIONS

De Randstedelijke Rekenkamer heeft eind 2021 een rapport gepubliceerd over de Sturing in de Utrechtse OV-concessies. De aanbevelingen uit dat rapport zijn door de Provincie overgenomen. Enkele van deze aanbevelingen hebben betrekking op de realisatie en herijking van de doelen en de normen, prikkels en het beoordelingskader. Deze aanbevelingen zijn in de NvU verwerkt en krijgen en vervolg in de uitwerking in het PvE. In bijlage 1 is een nadere toelichting opgenomen.





2. KADERS EN DOELEN VAN DE AANBESTEDING

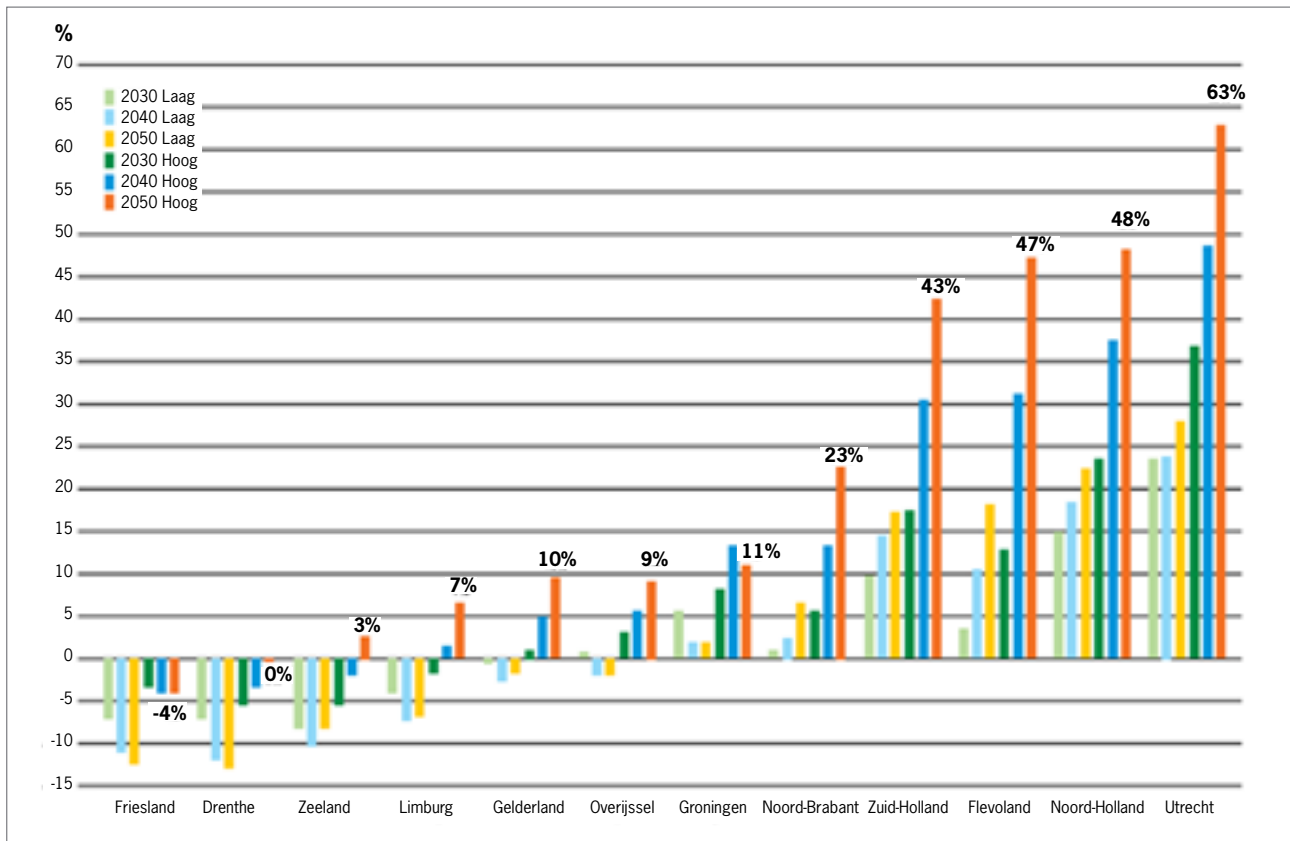
Bij de aanbesteding van de nieuwe concessies maken we nieuwe afspraken met vervoerders. De kaders voor deze afspraken moeten passen bij de trends en ontwikkelingen die we tijdens de concessieperiode zien en bij de visie/ambitie, het beleid en de doelen die we hebben voor het openbaar vervoer. Dit hoofdstuk beschrijft deze trends en kaders. Die resulteren vervolgens in de doelen die we stellen voor de aanbesteding zelf. Hoe selecteren we een concessiehouder die de grootste bijdrage levert aan het realiseren van onze doelen voor het OV? In de volgende hoofdstukken werken we de doelen uit tot concrete uitgangspunten.

TRENDS EN ONTWIKKELINGEN

PROVINCIE UTRECHT KENT STERKSTE OV-GROEI IN NEDERLAND

In 2021 heeft het Rijk de vierjaarlijkse integrale mobiliteitsanalyse gepubliceerd. Daarin zijn prognoses opgenomen voor het OV in Nederland. Er is een laag en hoog scenario met verschillende ontwikkelingen op het gebied van ruimte (ruimtelijke spreiding, bevolking, economische groei) en mobiliteit (autobezit en autokosten, verandering van gedrag e-bike en thuiswerken). De effecten van COVID-19 vallen naar verwachting binnen de bandbreedte van deze scenario's. De nieuwe prognose laat zien dat de provincie Utrecht evenals de andere Randstadprovincies sterk groeit. De provincie Utrecht groeit zelfs bovengemiddeld. Belangrijke verklaring voor de sterke groei is de verstedelijkingsopgave in deze gebieden. De bevolking in de Randstad groeit met bijna 30%. Effecten van nieuwe OV-maatregelen zoals een OV-schaalsprong zijn in de prognose nog niet meegenomen.

Het Rijk verwacht knelpunten in zowel het spoornetwerk als het tram- en busnetwerk. Verbindingen van en naar Utrecht Centraal kennen extra groei. De capaciteit van het tramnetwerk in Utrecht zal niet meer toereikend zijn tijdens de spits en op diverse busverbindingen is uitbreiding nodig. Daarnaast worden in de ochtendspits op verschillende intercityverbindingen naar Utrecht overvolle treinen verwacht. Voor de sprinterverbindingen worden geen capaciteitsknelpunten verwacht. In de periode 2025-2035 gaat het om een groei van 16% tot 35%. Deze groei vindt grotendeels in en rondom de stad Utrecht plaats. Dit komt door de woningbouwontwikkeling in dit gebied en doordat Utrecht Centraal een belangrijk OV-knooppunt is in het regionale en nationale OV-netwerk. De groei vormt een forse uitdaging voor het OV-netwerk. Om hierop in te spelen is het noodzakelijk om het voorzieningenniveau uit te breiden en/of keuzes te maken in de inrichting van het OV-netwerk.



Figuur 2.1: Ontwikkelingen groei OV op basis van IMA

RUIMTE VOOR OV NEEMT AF

Betrouwbaarheid en snelheid zijn essentieel voor goed OV. Deze factoren leiden tot een beter OV-product en dus een hogere reizigerstevredenheid én tot lagere exploitatiekosten. Betrouwbaarheid en snelheid hebben mede betrekking op de OV-doorstroming. Om dit goed te organiseren, is ruimte nodig. Binnen hoogstedelijke gebieden en het centrumgebied van kleine en grote kernen is de druk op de ruimte hoog. Daarnaast is er steeds meer aandacht voor verkeersveiligheid en leefbaarheid. Gemeenten kiezen vaker voor het versmallen van wegen en het verlagen van de maximumsnelheid naar 30 km/h. Daarnaast wordt vaker gesproken over ‘shared spaces’ en autoluwe gebieden. Deze keuzes in de weginrichting beïnvloeden de doorstroming en daarmee ook de algehele kwaliteit van het OV. Het gaat veelal om projecten die weliswaar beperkte effecten hebben maar wel structureel doorwerken in het OV-systeem. Hierdoor neemt rijtijd en onbetrouwbaarheid toe en is het soms noodzakelijk om te kiezen voor het verleggen van routes naar wegen die verder weg liggen van het centrum. Zonder deze keuzes in het netwerk en/of omvangrijke investeringen in het netwerk verslechtert de OV-kwaliteit en de kostenefficiëntie. In het OV-netwerkperspectief wijzen wij belangrijke verbindingen aan waarop wij samen met wegbeheerders willen werken aan de doorstroming en een goede OV-kwaliteit voor inwoners en bezoekers van de provincie.

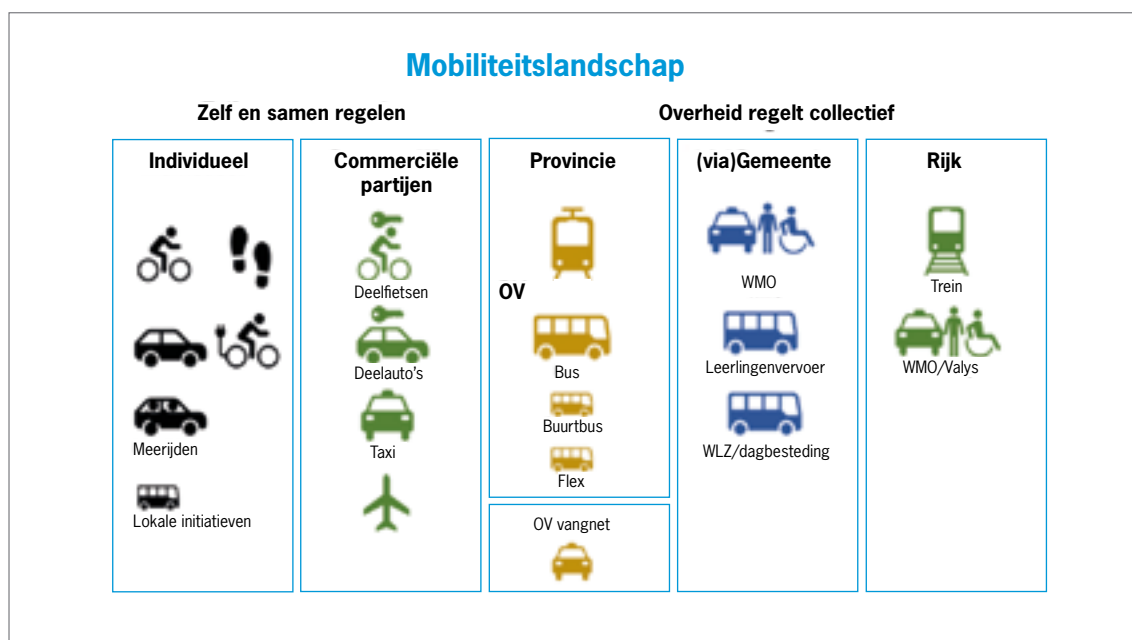
LANGDURIGE WERKZAAMHEDEN SNELWEGENNET

De komende jaren staat er een aantal grootschalige en langdurige infraprojecten op stapel in en rond de stad Utrecht. Voor deze projecten (de Ring Utrecht, Knooppunt Hoevelaken en de A27 Houten – Hooipolder) zijn aanvullende maatregelen noodzakelijk om de hinder tijdens de werkzaamheden beperkt te houden. Samen met werkgevers in de regio maken we de reiziger in actieve communicatie en mobiliteitsmanagement bewust van mijden, spreiden en goede alternatieven (het OV, de fiets en thuiswerken). Alle programmaonderdelen van ‘Goed op weg’ (communicatie, werkgeversbenadering, gebiedsaanpak, doelgroepenaanpak, MaaS & deelmobiliteit, talking traffic) gaan een bijdrage leveren aan de vermindering van hinder, en passen bij de mobiliteitstransitie.

Voor de uitwerking van het OV-netwerkperspectief is het in dit kader van belang dat in het OV wordt gefocust op het behoud van de bestaande reizigers en het winnen van nieuwe. Dat vraagt om een slimme combinatie van OV en P+R.

MOBILITEITSTRANSITIE

Het mobiliteitsaanbod kent vele aanbieders. Bovendien is de afgelopen jaren het aanbod aan mobiliteitsvormen fors uitgebreid. Zo hebben deelfietsen, deelauto's, meerrijd-platformen en elektrische fietsen het mobiliteitslandschap veranderd. De reiziger heeft meer keus. En naar verwachting zet deze trend zich verder voort. Bijvoorbeeld met meer soorten deelfietsen, deelscooters en stepjes die door mensen zelf worden geregeld. Of met lokale initiatieven die vanuit de samenleving worden georganiseerd, zoals een Buur(t)mobiel, Automaatje, Dorpsbus of Wijkopper. In het totale mobiliteitsaanbod is de primaire verantwoordelijkheid van de Provincie het aanbieden van collectief openbaar vervoer. Dat doen we door het aanbieden van OV in de vorm van de lijnbus en tram, en aanvullend OV (AOV) in de vorm van flex, buurtbus en een OV-vangnet. Dit laatste wordt op dit moment ingevuld door de OV-functie van de Regiotaxi.



Figuur 2.2. Mobiliteitslandschap

Het aanbieden van Mobiliteit als dienst (Mobility as a Service, MaaS) is een ontwikkeling die ook het OV zal raken. MaaS gaat om het plannen, boeken en betalen van al het mogelijke vervoer via apps. Bijvoorbeeld de deelfiets, -auto of -scooter, maar ook de trein, tram of (water)taxi. Misschien later zelfs de eigen auto of fiets. Vooral het combineren van al deze soorten vervoer in een ketenreis maakt reizen op maat en volgens de wensen van de reiziger mogelijk.

MaaS zal het aanbod aan vervoersmogelijkheden beter ontsluiten en de keten van de reis voor de reizigers versoepelen. Sommige opgaven blijven echter bestaan. Het zoeken naar de juiste en betaalbare oplossingen in het AOV zal blijven. We blijven open staan om ook in dit deel van het OV-systeem te zoeken naar innovatieve oplossingen en optimale systemen tegen acceptabele kosten. De ontwikkeling van MaaS of op termijn zelfs de zelfrijdende auto kunnen het AOV in de toekomst wellicht veranderen. Een meer datagedreven aanbod van mobiliteit kan bijdragen aan een efficiencyslag.



DIGITALE TRANSITIE

In de afgelopen jaren is een trend van digitalisering doorgezet. De toenemende digitalisering van onze samenleving betekent ook iets voor mobiliteit. Het verplaatsingsgedrag verandert of kan veranderen door meer werken op afstand. Digitale en technologische innovaties in de mobiliteitssystemen (voertuigen, infrastructuur) en als gevolg van MaaS gaan in de loop van de concessieperiode het mobiliteitssysteem veranderen. De aansluiting van verschillende vervoervormen en het stimuleren van het gebruik van de fiets en het openbaar vervoer kunnen beter door het inspelen op nieuwe technologieën en de beschikbaarheid van data. Het gebruik van data zetten wij waar mogelijk ook in voor het vergroten van de (verkeers)veiligheid, het vergroten van de doorstroming en het slim omgaan met duurzame bronnen en assets in en rond het openbaar vervoer. We stimuleren de toepassingen en het gebruik van (voorspellende) data in het OV om de kwaliteit voor de reizigers te verbeteren en de kostprijzen wellicht (iets) te verlagen.

ENERGIETRANSITIE EN CIRCULAIRE SAMENLEVING

De ambitie van de provincie Utrecht is om uiterlijk in 2040 energieneutraal te zijn. De transitie naar zero-emissie mobiliteit vormt een belangrijke uitdaging. In de Regionale Energiestrategie (RES) is de aanpak beschreven voor verduurzaming van personenmobiliteit, de logistieke sector, havens, recreatievaart, binnenvaart, kust- en zeevaart, grond-, weg- en waterbouw (GWW), het inkoopbeleid van overheden en het openbaar vervoer. Ook wordt gekeken naar duurzame energiedragers en de benodigde laad- en tankinfrastructuur. Met het Bestuursakkoord Zero Emissie Busvervoer uit 2016 en het collegeakkoord ligt de ambitie voor verduurzaming van het OV hoog: in 2028 is het openbaar vervoer in de provincie Utrecht 100% uitstootvrij.

In de provinciale beleidsvisie Circulaire Samenleving sluit de Provincie aan bij de landelijke doelstellingen rondom circulariteit: een volledig circulaire samenleving in 2050 en een halvering van het gebruik van primaire abiotische grondstoffen (zoals mineralen, metalen en fossiele brandstoffen) in 2030. De Provincie streeft met deze beleidsvisie drie doelen na:

- het verminderen van de milieudruk van materiaalgebruik;
- het verbeteren van de leveringszekerheid van producten, componenten en materialen;
- het ontwikkelen van een toekomstgerichte regionale economie.

Elektrificatie van personenvervoer biedt oplossingen voor emissievrije verplaatsingen. Maar het brengt ook nieuwe uitdagingen met zich mee. Met de productiegroei van elektrische voertuigen en de bijbehorende laadinfrastructuur neemt ook de druk op grondstoffenlevering en de milieu-impact van de maakindustrie toe. In het productieproces worden kritieke materialen gebruikt als kobalt en lithium en vervuilende materialen als koper, zink en staal. Een innovatieve en circulaire organisatie van personenvervoer heeft tot doel de leveringszekerheid van producten en materialen voor schoon vervoer te verbeteren en de milieu-impact van het bijbehorende materiaalgebruik te verminderen. Dit wordt gekoppeld aan de ontwikkeling van nieuwe circulaire verdienmodellen. Onze ambitie is om ook in deze concessie een bijdrage te leveren aan circulariteit.

INCLUSIEVE MOBILITEIT

De provincie Utrecht streeft naar een inclusieve samenleving, een samenleving waarin iedereen kan meedoen en niemand uitgesloten wordt. Voor dat 'meedoen' zal iemand zich geregeld moeten verplaatsen. Mobiliteit is dan ook een belangrijke voorwaarde voor sociale inclusie. Niet alleen de beschikbaarheid van een vorm van vervoer ('hebben') is belangrijk – ook de fysieke toegankelijkheid en betaalbaarheid ('kunnen') zijn bepalend, net als de bereidheid om een vervoersmiddel te gebruiken ('willen'). In dit verband wordt ook wel gesproken over mobiliteitsarmoede. Voorbeelden van maatregelen die mobiliteits-armoede tegengaan, zijn speciale (vrijwilligers-)vervoersdiensten als ANWB Automaatje, gratis OV voor ouderen en minima en fietsstimuleringsprojecten. Mobiliteitsarmoede gaat dus niet alleen over de beschikbaarheid van OV.

Vanuit haar Sociale Agenda heeft de provincie Utrecht de ambitie om veerkracht, inclusiviteit, participatie en acceptatie van kwetsbare groepen te versterken en eenzaamheid, discriminatie en laaggeletterdheid te bestrijden. In de, in ontwikkeling zijnde, Sociale Agenda wordt concreet verbinding gemaakt met alle beleids-terreinen van de provincie Utrecht. De Sociale Agenda heeft als doel om met een sociale bril (menschgericht en gebruikersgericht) naar activiteiten van de Provincie te kijken en te bezien in hoeverre het inclusiever kan.

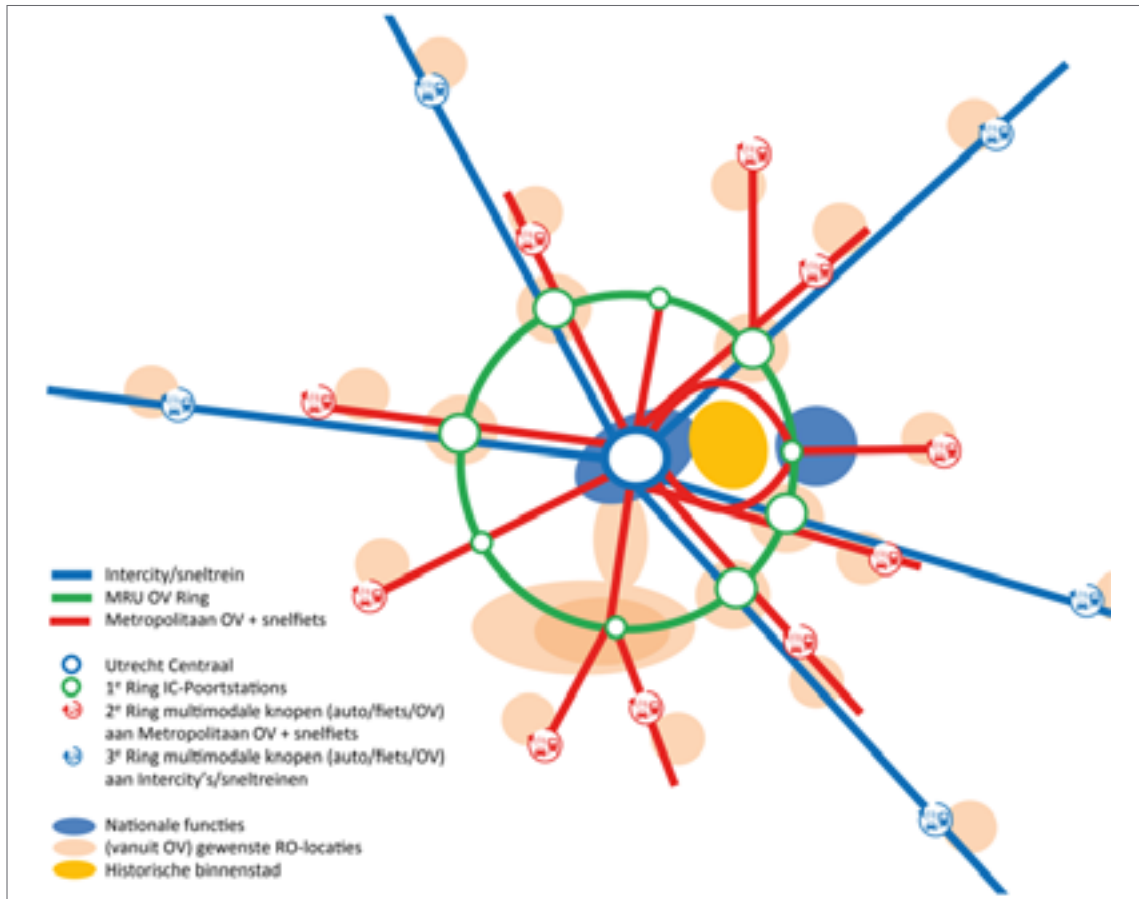
Voor de nieuwe OV-concessie stellen we als doel dat een zo breed mogelijke reizigersgroep gebruik kan maken van het OV. We gaan de vervoerders uitdagen hier voorstellen voor te doen.

OMGEVINGSVISIE EN MOBILITEITSPROGRAMMA, HET PROVINCIAAL KADER VOOR DE OV AMBITIES

In de Omgevingsvisie heeft Provinciale Staten besloten dat we wonen, werken en bereikbaarheid als integrale opgave zien. OV is hierbij een vitaal onderdeel van schone, gezonde en veilige bereikbaarheid. Grootchalige woningbouwontwikkeling en groei van werklocaties is alleen mogelijk door (grote) investeringen in bereikbaarheid. De ontwikkeling van bestaande en nieuwe knooppunten is noodzakelijk om een snelle en slimme overstap tussen de verschillende vervoerwijzen (nationaal, regionaal en lokaal) mogelijk te maken. Daarbij zetten we primair in op ontsluiting van (nieuwe) OV-knooppunten en vergroten van het fietsgebruik. Relevant voor de reiziger is de kwaliteit van de gehele verplaatsing.

Het OV is een aantrekkelijke reismogelijkheid op de routes waar de vervoerstromen groot zijn en de ruimte schaars is. De provincie beschikt over een robuust OV-netwerk zowel in stedelijk als landelijk gebied. Dit betekent dat het OV nauw verbonden is met de ruimtelijke en economische ontwikkelingen in de provincie. Dit komt onder meer tot uiting in de keuze om bij de verstedelijkingsopgave bij voorkeur te bouwen bij (toekomstige) OV-knooppunten. Ook wordt het in de toekomst steeds belangrijker om het provinciale bus- en tramnetwerk goed te verbinden met het landelijke spoornetwerk en eventuele regionale of landelijke lightrailprojecten in de provincie.

De ambitie uit de Omgevingsvisie is om het mobiliteitssysteem door te ontwikkelen en de reiziger voor korte verplaatsingen zoveel mogelijk te laten fietsen of lopen. Knooppunten met goede voorzieningen zijn essentieel in deze visie. Het openbaar vervoer richt zich vooral op verplaatsingen op de middellange en lange afstand en is het meest effectief bij korte reistijden, directheid, hoge betrouwbaarheid, gebundelde stromen, hoge frequenties en bijpassende voorzieningen voor fiets- en last-mile-oplossingen.



Figuur 2.3 Ontwikkeling mobiliteitssysteem

In de Omgevingsvisie is het concept 'wiel -met-spaken' als conceptueel model voor het OV-netwerk gepresenteerd. Het ontlasten van Utrecht CS en de bereikbaarheid van Utrecht Science Park zijn topprioriteiten.

Het OV heeft ook een sociale taak om diegenen die niet de beschikking hebben over andere vervoermogelijkheden bereikbaarheid te bieden. Maar op sommige plaatsen en tijden zullen de stromen te gering zijn voor lijngebonden openbaar vervoer. Uitgangspunt is namelijk dat we daar waar de vraag klein is (gemiddeld minder dan 6 reizigers per rit) geen openbaar vervoer met een lijngebonden bus aanbieden maar een vervoersvoorziening in de vorm van 'maatwerk'.

MEER TEVREDEN REIZIGERS EN EFFICIËNT INGERICHT OV

In het mobiliteitsprogramma 2019-2023 en uitvoeringsprogramma OV 2019-2023 werken we aan verbeteringen op korte en middellange termijn met de volgende doelen als kader:

- Meer OV reizigers zijn tevreden;
- Het OV is efficiënt ingericht.

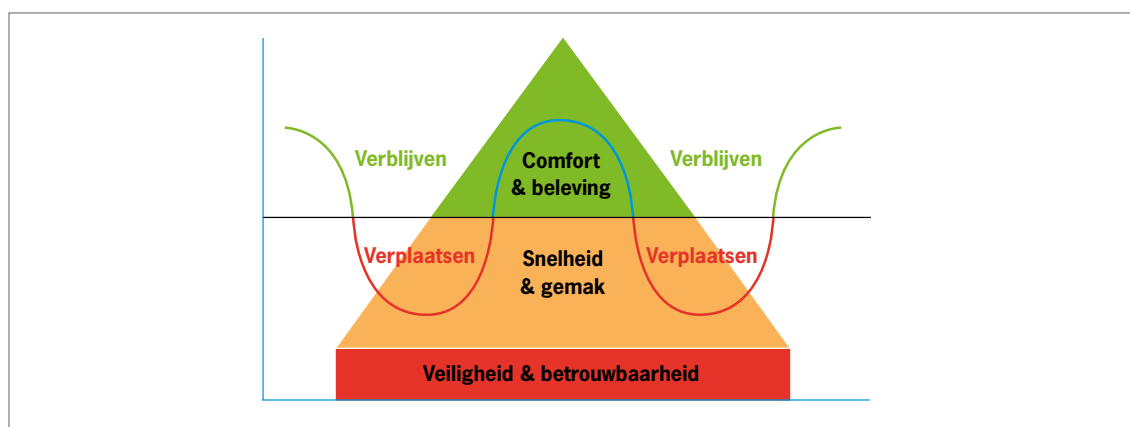
MEER OV-REIZIGERS ZIJN TEVREDEN

Om de doelen voor het OV te realiseren, stellen we de reizigers centraal. Een gewaardeerd OV-systeem dat aansluit bij de vraag van de reizigers en op een kostenefficiënte manier is ingericht, komt tot stand door keuzes te maken vanuit de behoefte van de huidige en potentiële OV-reiziger.

De in het OV vaak gebruikte 'klantwenspiramide' geeft inzicht in de samenhang tussen die behoeften. De piramide is een kapstok voor het stellen van prioriteiten en het maken van keuzes. Van onder naar boven staan in de piramide (figuur 2.4):

- veiligheid en betrouwbaarheid;
- snelheid en gemak;
- comfort en beleving.

Het versterken van de onderscheidende rol van het OV in stad en regio vraagt om inspanningen op alle elementen van de klantwenspiramide. De focus ligt eerst op activiteiten die zorgen voor veilig en betrouwbaar vervoer (de basis). We investeren daarom in passende infrastructuur en strategische assets. Aanvullend daarop investeren we in de volgende twee lagen van de piramide. Dit om bestaande reizigers te behouden en nieuwe reizigers aan te trekken. Het resultaat is een stevige bijdrage van het OV aan de bereikbaarheid van de stad en de regio.



Figuur 2.4 : klantwenspiramide

HET OV IS EFFICIËNT INGERICHT

De regio Utrecht groeit hard, waardoor ook een grote groei in het OV zal optreden. Deze groei zal zich vooral concentreren op de dikke vervoerstromen die steeds drukker worden. Tegelijkertijd zien we dat dunne lijnen ondanks die groei achterblijven. Omdat de budgetten voor OV niet evenredig meegroeiën, zullen we meer OV binnen het beschikbare budget moeten organiseren. Dit vraagt om meer kostenefficiëntie in het OV als geheel. Dat geldt dus voor zowel dikke als dunne lijnen. De betaalbaarheid staat onder druk.

Zowel in de Nota van Uitgangspunten als in het OV-netwerkperspectief geven we binnen deze kaders vorm aan het OV.

VISIE OP (NETWERK)ONTWIKKELING (OV-NETWERKPERSPECTIEF)

De evaluatie van de lopende concessie(s) heeft ons laten zien dat we pre COVID-19 onze ambities hebben gehaald. Het OV-netwerk is de afgelopen jaren gemiddeld genomen ten goede veranderd. Mede dankzij de investeringen maakten pre COVID 19 meer reizigers dan ooit gebruik van het OV.

Het continueren van een stijgende lijn van meer reizigers vormt een duurzame financiering van het openbaar vervoer. Een openbaar vervoersysteem dat enerzijds aansluit bij de vraag van reizigers maar ook ruimte en kansen biedt aan reizigersgroei en daardoor leidt tot meer inkomsten waardoor er blijvend voorzieningen kunnen worden geboden. Dit is zeker één van de invullingen van het doel van efficiënt OV. We zijn ons er zeer van bewust dat het OV een middel is dat gebruik maakt van schaarse publieke middelen. Budgetbeheersing en reizigersgroei moeten zo veel mogelijk samengaan.

Daarvoor is het nodig een netwerk te bieden dat in staat is om de grote groei te accommoderen maar dat ook voor een zo breed mogelijke groep reizigers aantrekkelijk is. Het OV heeft immers meerdere functies en dat heeft direct effect op de wensen voor het netwerk. De sociale functie van het OV is van belang voor mensen die geen alternatief hebben. De bereikbaarheidsfunctie moet zorgen voor het bieden van een concurrerend milieuvriendelijk vervoerproduct als alternatief voor de auto.

Reizigers stellen niet altijd dezelfde eisen aan het OV en hun eisen zijn niet altijd verenigbaar. Zo eist de minder mobiele reiziger een meer fijnmazig netwerk maar trekken we meer reizigers met een snel en direct netwerk. Het kiezen voor meer accent op een van de functies, dus bijvoorbeeld voor een veel fijnmaziger netwerk, zou leiden tot een onevenwichtigheid. Het aantal reizigers zal afnemen doordat de routes langer worden, de inkomsten lopen terug en een negatieve spiraal dreigt.

In het OV-netwerkperspectief beschrijven we de opbouw van het netwerk. Bovenin in de hiërarchische opbouw de spoorverbindingen en onderin het aanvullend OV (AOV - invulling van maatwerk uit de Omgevingsvisie). Zoals de naam AOV impliceert is het aanvullend op het regulier openbaar vervoer. Als er geen regulier OV-aanbod is, vult AOV dit gat, zodat er toch een toereikend OV-aanbod is. Behalve maatwerk in de vorm van flex of buurtbus bieden we een OV-vangnet aan dat wordt ingevuld door de Regiotaxi.

De Regiotaxi is openbaar vervoer van deur tot deur, van en naar een opstapplaats of een halte van het OV. Flex, buurtbus en OV-vangnet worden dus aangeboden als aanvullend OV (AOV).

Het zoeken naar de balans tussen de functies van het OV, de wensen van reizigers en de opgave om de reizigersgroei te faciliteren, heeft de afgelopen jaren geleid tot het netwerk zoals we dat nu kennen. We verwachten dat dit netwerk medio 2025 (na COVID-19) voor wat betreft de omvang weer gelijk is aan het netwerk van begin 2020. Het netwerk van 2025 nemen we als uitgangspunt voor de verdere ontwikkeling van het OV-netwerk. We vragen de concessiehouders bij de concessieverlening dan ook niet om een nieuw netwerk aan te bieden. We bouwen voort op het netwerk dat we in 2025 hebben. We blijven de balans tussen de verschillende functies en de wensen van reizigers bewaken. We ontwikkelen in stappen richting onze ambitienetwerken en de hoofdkeuzes uit het OV-netwerkperspectief. Uiteraard binnen de financiële kaders die we hebben vastgesteld.

AMBITIES

Op basis van het beschreven beleidskader is de ambitie om in deze concessie duurzaam openbaar vervoer te bieden dat kwaliteit biedt voor reizigers (nu en in de toekomst) in de vorm van goede, toegankelijke en betrouwbare reismogelijkheden. De ambitie is om het voorzieningenniveau in het openbaar vervoer op een zo hoog mogelijk niveau te houden om daarmee reizigersgroei te realiseren en te faciliteren en hiermee een duurzame financiering te behouden. De uitdaging is om openbaar vervoer zoveel mogelijk op maat aan te bieden op reisrelaties en tijdstippen dat er veel vraag is maar ook op plekken waar er minder vraag is. Een zo breed mogelijke groep reizigers moet gebruik kunnen maken van het aanbod aan openbaar vervoer. Onze hoofdoelen, meer tevreden reizigers en een hogere kostenefficiëntie, blijven voor het OV als geheel in stand.

WAT WILLEN WE BEREIKEN MET DE CONCESSIEVERLENING, UITWERKING IN DOELEN

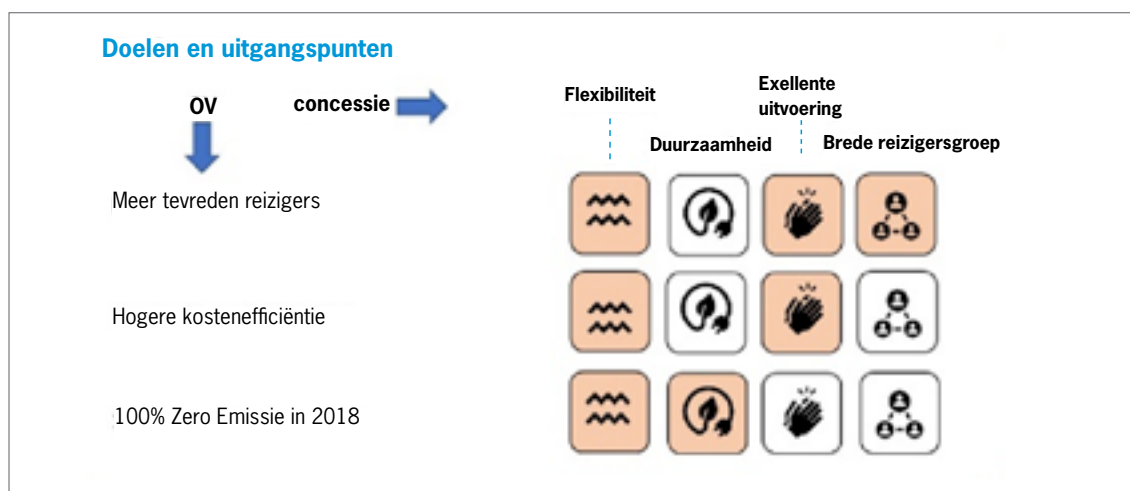
Met de concessieverlening kunnen we invulling geven aan een deel van de ambities. We kunnen regelen hoe we in de loop van de concessie kunnen meebewegen in de ontwikkelingen en de grote opgaven die er voor ons aankomen. Hiervoor is regie en sturing nodig in een **flexibele concessie**. **Duurzaamheid** van de voertuigen en de werkwijze van de vervoerder regelen we eveneens in de concessieverlening. Met de concessieverlening

maken we afspraken over de uitvoering – die moet excellent zijn om voor onze reizigers een kwalitatief goed product te kunnen bieden. Waar mogelijk scheppen we met de concessie voorwaarden om een zo **breed mogelijke groep reizigers** gebruik te laten maken van het OV. We komen daarmee tot de volgende vier doelen voor de concessieverlening:

1. Een concessie verlenen die **flexibel** is en wendbaar om uitbreiding en verandering van het OV mogelijk te maken als gevolg van technische, ruimtelijke ontwikkelingen of nieuwe infrastructuur (schaalsprong, minder hinder).
We starten met het netwerk dat we in 2025 hebben. Dat willen we tijdens de concessieperiode verder ontwikkelen. Daarvoor is flexibiliteit nodig en voldoende regie en sturing.
2. **Duurzaamheid** waar mogelijk, met als eis 100% zero emissie in 2028.
We willen met deze concessie een grote stap maken in onze opgave in de energietransitie.
3. **Exellente uitvoering** van het OV om hiermee de doelen ‘meer tevreden reizigers’ en ‘een efficiënt ingericht vervoer’ te realiseren. Alleen met een goede uitvoering kunnen we kwaliteit bieden voor de reizigers.
4. Meer aandacht voor de sociale aspecten van het OV zodat een zo **breed mogelijke groep reizigers** er gebruik van kan maken. We vinden het belangrijk dat het OV een bijdrage levert aan het kunnen meedoen aan de samenleving. Daarom willen we ons extra inspannen voor een betere toegankelijkheid van het OV.

Dit willen we bereiken tegen **een eerlijke prijs** en binnen de voor deze concessie(periode) ter beschikking gestelde financiële kaders.

In het onderstaande schema zijn de doelen voor het OV en de doelen voor de concessie in samenhang in beeld gebracht.



Figuur 2.5 doelen voor OV en doelen voor de aanbesteding/concessieverlening

De aanbestedingsstrategie is gericht op het selecteren van concessiehouders die met hun aanbod de grootste bijdrage leveren aan deze doelen waardoor de Provincie de ambities voor de ontwikkeling van de concessie tijdens de concessieperiode waar kan maken.

In de volgende hoofdstukken beschrijven we de uitgangspunten waarmee we deze doelen willen bereiken.



3. EEN FLEXIBELE EN WENDBARE CONCESSIE

UITGANGSPUNT 1

De concessiehouders als partner in de ontwikkeling en als uitvoerder van vervoer

De reizigers (en de Provincie) zijn gebaat bij een voortdurende ontwikkeling van het openbaar vervoer. Deze ontwikkeling vindt plaats in de huidige concessies en gaat onverminderd door in de nieuwe concessies. Er staan bijvoorbeeld grote veranderingen op stapel die de komende jaren van invloed zijn op het OV. Zo zijn er plannen voor grote infrastructurele werkzaamheden en verstedelijking. De nieuwe OV-concessies moeten flexibel zijn om hier op in te kunnen spelen. Flexibiliteit is echter niet vanzelfsprekend en vraagt om samenwerken en regie gedurende de hele concessieperiode.

In het samenwerkingsmodel of regiemodel dat we voor ogen hebben onderscheiden we drie niveaus:

Strategisch niveau waarin de kaders worden vastgesteld:

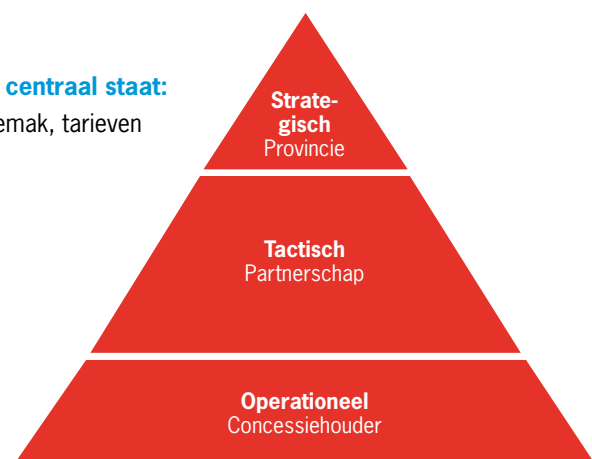
- Vaststellen van kaders voor het OV
- Visie en beleid op strategische assets
- Financiële en juridische kaders vaststellen

Tactisch niveau waarin de ontwikkeling zelf centraal staat:

- Ontwikkelen lijnennet, dienstregeling, betaalgemak, tarieven
- Sturen op beleidsmatige doelen
- Sturen op financieel haalbare exploitatie
- Lobby/betrokkenheid landelijk opgeven

Operationeel waarin de operatie leidend is:

- Het exploiteren van het OV
- Klantgericht en doelmatig vervoer
- Contacten wegbeheerders



De concessie betreft het tactische en operationele niveau van het regiemodel. Op het tactische niveau werken concessieverlener en concessiehouder samen in partnerschap. De concessieverlener stuurt hierbij op het

behalen van de beleidsdoelen en de concessiehouder stuurt op een kwalitatieve en doelmatige exploitatie. De uitvoering van het vervoer ligt volledig bij de concessiehouders. De Provincie heeft daarbij een controlerende en corrigerende taak.

WAT GAAN WE DAN ANDERS DOEN IN VERGELIJKING MET NU?

Voorwaarde voor goed partnerschap is dat we concessiehouders zoeken met samenwerkings- en ontwikkelkracht. We maken hiermee niet de keuze voor een heel ander sturingsmodel. In de huidige concessie Tram en Bus Regio Utrecht hebben we goede ervaringen opgedaan met het partnerschap. Daarmee konden we flexibeler inspelen op de dynamiek in dit concessiegebied. In de concessie Provincie Utrecht werken we in de praktijk ook deels al op deze wijze maar was het formeel niet zo geregeld. We gaan het nu voor de hele provincie regelen. We geven hiermee invulling aan de wens tot meer regie op het OV, passend bij de (transitie)opgaven. Kiezen voor samenwerken betekent ook kiezen voor gezamenlijke verantwoordelijkheden. Bijvoorbeeld voor de opbrengsten. Het betekent ook dat we sommige zaken meer voorschrijven dan in de vorige concessies zoals het merk U-OV voor de hele provincie.

Daarvoor is het noodzakelijk:

- dat we onze meerjaren financiën op orde hebben;
- dat we de risico's van de opbrengsten kunnen dragen;
- dat we professioneel concessiebeheer blijven doen;
- dat we de (financiële) kaders waarbinnen we ontwikkelen helder hebben;
- dat we goede afspraken maken over de samenwerking.

SAMENWERKEN MET DERDEN ESSENTIEEL

Goed openbaar vervoer is geen zaak van Provincie en concessiehouders alleen. Ook andere stakeholders dragen hun steentje bij.

De **gemeenten** in onze provincie en Rijkswaterstaat dragen ook bij aan goed OV, door te zorgen voor voldoende kwaliteit van de infrastructuur en kwaliteit van de haltevoorzieningen, naast de provinciale bus- en tram-infrastructuur.

Met onze **collega-concessieverleners** van andere provincies stemmen we regelmatig af over grensoverschrijdende verbindingen en (mogelijkheden voor) ontwikkelingen aan de randen van onze concessies.

Het **ROCOV** geeft ons en de concessiehouders gevraagd en ongevraagd advies. Het ROCOV is een brede groep vertegenwoordigers van verschillende belangenverenigingen die een wettelijk adviesrecht heeft. Daarnaast zijn andere partijen zoals grote werkgevers of scholen en lokale stakeholders bij de verdere ontwikkeling van het OV betrokken. In de aanbestedingsstukken geven we de concessiehouders kaders mee voor deze samenwerking.

UITGANGSPUNT 2

Een flexibele concessie met transitie, groei en herijkingsmomenten

We bouwen in de concessie momenten in waarop we binnen de kaders van de aanbesteding de concessie kunnen herijken. Gezien de grote opgave willen we ons OV-netwerk snel en adequaat aan kunnen passen aan nieuwe ontwikkelingen of omstandigheden. We willen een concessie die flexibel en wendbaar is, waarin we onze ambities kunnen waarmaken en bij tegenslag (snel) kunnen handelen. Redenen om flexibel te willen zijn, zijn onder meer:

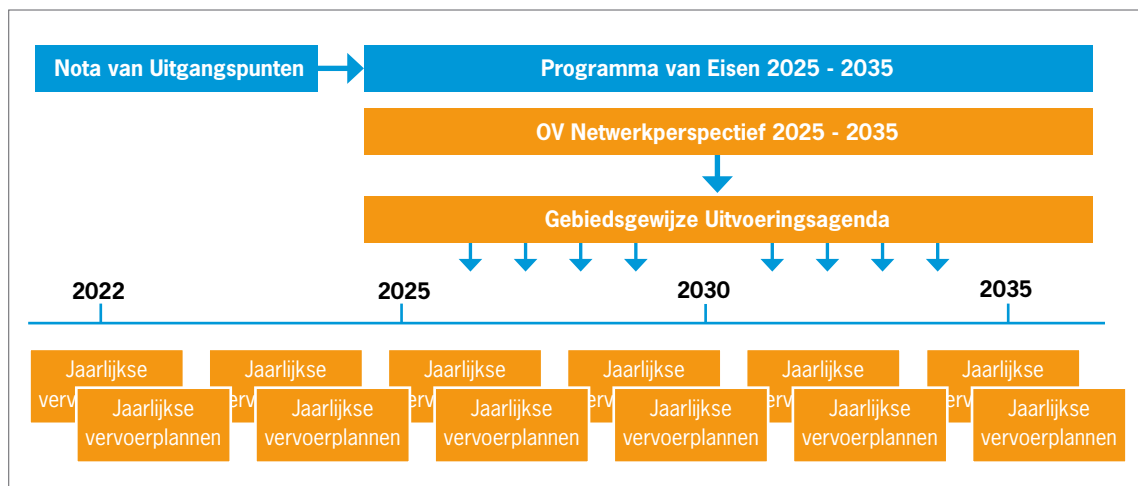
- We weten nog niet wat de invloed is van veranderende mobiliteitspatronen als gevolg van COVID-19. De effecten van de coronapandemie zijn wellicht het eerste jaar van de concessie nog niet uitgewerkt.
- Grootchalige werkzaamheden, waaronder die aan de ring Utrecht, kunnen voor langere tijd veel invloed hebben op de exploitatie van het OV.
- De complexe stedelijke omgeving met de ambities voor ruimtelijke ontwikkelingen en het OV (toekomstbeeld OV) geeft richting maar ligt nog niet vast.
- De infrastructurele mogelijkheden worden met name in de steden complexer. Oplossingen voor snel en goed OV vergen meer dan ooit nauwe samenwerking met meerdere partijen en wellicht oplossingen die we nu nog niet kunnen overzien.

We bouwen minimaal 2 herijkingsmomenten in, afhankelijk van de concessieduur. We kijken dan terug op de realisatie en vooruit naar de ontwikkelingen. Binnen de kaders van de aanbesteding/concessieverlening passen we doelstellingen en de businesscase indien nodig aan.

UITGANGSPUNT 3

Ontwikkeling tijdens de concessie, niet alleen bij start

We willen het netwerk continu blijven ontwikkelen tijdens de concessieperiode. We streven ernaar dat de overgang van de oude naar de nieuwe concessies geen big bang is die leidt tot grote veranderingen in het netwerk. Voor de start van de nieuwe concessies ontwikkelen we het netwerk en tijdens de concessieperiode gaan we daarmee verder zoals we dit in het OV-netwerkperspectief beschrijven. We selecteren concessiehouders met ontwikkelkracht voor de duur van de hele concessie en niet alleen bij de start van de concessie.



Gedurende de concessieperiode zullen de veranderingen in het netwerk via de jaarlijkse vervoerplannen hun beslag krijgen. Voor deze plannen wordt een proces opgenomen in de concessieafspraken waarin diverse stakeholders worden betrokken en de gelegenheid (of recht) hebben om advies te geven.

Deze aanpak past bij de wens tot meer regie en ontwikkelen in partnerschap. Daarnaast past het bij de huidige en toekomstige ontwikkelingen in de regio. De huidige ontwikkelingen rondom COVID-19 en de plannen voor de concessieperiode (netwerkontwikkelingen en grote wegwerkzaamheden) kennen nog uitdagingen. Het werken vanuit het bestaande aanbod zorgt voor helderheid in het aanbestedingsproces. In de vorige aanbesteding van de concessie Tram en Bus Regio Utrecht is deze aanpak ook gehanteerd.

UITGANGSPUNT 4

Zowel innovatie als betrouwbaarheid zijn belangrijk

We vinden dat onze concessiehouders innovatief moeten zijn. In het partnerschap zoeken we gezamenlijk naar innovaties in het product voor de reizigers, in het netwerk, en in de logistieke operatie (datagedreven planning). Een van de belangrijkste kwaliteitsaspecten voor de reizigers is de betrouwbaarheid. Het is de basis van de kwaliteit van OV. Dat betekent dat innoveren niet ten koste mag gaan van de betrouwbaarheid. Bussen en trams moeten op tijd blijven rijden. Tegelijkertijd moeten we helder en scherp zijn over wat we zoeken in innovatie. Willen we het innovatiefste jongetje van de klas zijn? Of willen we het beste product voor de reizigers dat op dat moment betrouwbaar beschikbaar is? We kiezen voor het laatste.

We bewaken de balans tussen het zijn van een proeftuin en het bieden van een betrouwbaar product heel nauwgezet. Dit betekent dat we op sommige momenten kiezen voor innovatie binnen de concessie maar op sommige momenten voor innovatie buiten de concessie of voor beproefde technieken. Op regelmatige basis, tijdens de herijkingsmomenten, verkennen we het innovatielandschap en bepalen we de innovatie-agenda voor de dan komende jaren. We zetten daarmee innovatie hoger op de agenda in het concessie-beheer dan voorheen.

UITGANGSPUNT 5

De verantwoordelijkheid voor de opbrengsten hebben we allebei

De opbrengstverantwoordelijkheid ligt zowel bij de concessieverlener als bij de concessiehouders. Dat wil zeggen dat het effect van mee- en tegenvallende reizigersopbrengsten bij beiden merkbaar zal zijn. Zij het niet in gelijke mate.

De vraag is welke partij de verantwoordelijkheid voor de ontwikkelingsfunctie heeft: de concessieverlener of de concessiehouder. Wie ontwikkelt de verschillende facetten van het openbaar vervoer, zoals het ontwerp van het lijnennet en de dienstregeling, reisinformatie en de marketing? De positionering van de ontwikkelingsfunctie hangt nauw samen met de verdeling van de opbrengstverantwoordelijkheid. Wanneer de vervoerder opbrengstverantwoordelijk is, zal dit hem eerder stimuleren om hoge kwaliteit te bieden om op deze manier zoveel mogelijk opbrengsten te genereren. Dit betekent dat de vervoerder voldoende vrijheid én de instrumenten moet hebben om het openbaar vervoer te kunnen ontwikkelen. Wanneer de concessieverlener de ontwikkelingsfunctie op zich neemt, heeft hij een directere invloed op de ontwikkeling van het OV-aanbod en kan daarmee zorgen dat dit OV-aanbod optimaal bijdraagt aan de realisatie van de beleidsdoelen. Het betekent wel dat de concessieverlener over voldoende menskracht en expertise moet beschikken om deze functie goed te kunnen uitvoeren. In de concessie kiezen we voor het model van samenwerken en samen ontwikkelen op tactisch niveau. Dit betekent ook gezamenlijk verantwoordelijkheid dragen. Uitgangspunt is dat de risico's gelegd worden bij de partij die ze het beste kan dragen en beïnvloeden. Als het gaat om het beïnvloeden van de reizigersopbrengsten dan hebben de concessiehouders niet overal invloed op. Stimuleren van de reizigersgroei is één van de ambities die we uiteraard van onze nieuwe concessiehouders verlangen. De Provincie is echter degene die uiteindelijk besluit over de wijzigingen in het netwerk en de tarieven. Daarnaast is het de Provincie die investeert in infrastructuur waarmee het OV efficiënter en aantrekkelijker wordt.

De wijze waarop we de verdeling willen hanteren, werken we uit in de aanbestedingsstukken. Uitgangspunt is dat er via de opbrengstverantwoordelijkheid voldoende prikkel voor de concessiehouders moet zijn om te blijven werken aan meer tevreden reizigers maar dat de risico's daar liggen waar ze gedragen en beïnvloed kunnen worden. Tijdens de herijkingsmomenten controleren we of bijzondere ontwikkelingen zoals de schaa sprong-OV of meer P+R-vervoer andere afspraken nodig maken.

Het (deels) dragen van de opbrengstverantwoordelijkheid betekent dat binnen de provincie een goede risico-reservering voor beide concessies nodig is. In de huidige concessie Tram en Bus Regio Utrecht is de opbrengstverantwoordelijkheid gedeeld. In de concessie Provincie Utrecht ligt de verantwoordelijkheid nu bij de concessiehouder. We gaan dit nu voor de hele provincie hetzelfde regelen. Dit is in overeenstemming met een van de aanbevelingen uit de evaluatie van de huidige concessies (zie ook hoofdstuk 1).

UITGANGSPUNT 6

We verlenen twee concessies “Utrecht Binnen” en “Utrecht Buiten” aan twee verschillende vervoerders.

We verlenen twee concessies en doen dat bij voorkeur aan twee verschillende concessiehouders.

- Concessie Utrecht Binnen, het middengebied van de provincie, inclusief Tram;
- Concessie Utrecht Buiten, de cirkel hier omheen.

Hoe meer reizigers binnen een concessiegebied kunnen reizen hoe beter het is. Hoewel veel afstemming in de praktijk geregeld wordt, zijn grenzen van concessies altijd plaatsen waar reizigers last van kunnen hebben, het kan bijvoorbeeld leiden tot meer overstappen. We gaan hier meer en beter over afstemmen met onze buurprovincies.



Figuur 3.1 schematische weergave concessieindeling

Eén grote concessie voor de hele provincie zou voor de reizigers een pluspunt zijn. De recente marktontwikkelingen en een marktconsultatie hebben echter duidelijk gemaakt dat het aanbesteden van grote concessies minder gewenst is vanwege de grote risico's die hiermee zijn gemoeid voor de concessiehouders en daarmee ook voor de reizigers en de Provincie.

In de afweging hoeveel concessies dan zinvol zijn en hoe de indeling zou moeten plaatsvinden, is gekeken naar zowel de productgerichte indelingen als geografische indelingen in twee of meer concessies. Uitgangspunt is dat het tramsysteem in zijn geheel in één concessie ondergebracht dient te worden. Een concessie-indeling naar producttype (bijvoorbeeld tram en U-link apart in een concessie) is als onvoldoende flexibel beoordeeld, zowel voor de reizigers en de exploitatie als het beheer.

Meer dan twee concessies leidt tot meer concessiegrenzen. Dat is niet gunstig voor reizigers, geeft meer druk op de beheersorganisatie en is minder flexibel om in de praktijk materieel en personeel uit te wisselen. De vervoerkundige samenhang in het centrale deel van de provincie is dermate groot dat een splitsing in bijvoorbeeld een oost/west of noord/zuid niet wenselijk is. Een concessie voor het centrale deel van de provincie en een concessie met het omliggende gebied leidt tot zo min mogelijk overstappen voor reizigers en is logistiek goed uitvoerbaar. Verdere detaillering van lijnen op concessiegrenzen vindt in het PvE plaats.

De voorkeur is om de twee concessies aan verschillende concessiehouders te verlenen. De aanbesteding wordt hier op ingericht. Voor dit uitgangspunt zijn verschillende redenen:

- er is sprake van risicospreiding in geval van (financieel) onvermogen van de concessiehouder(s);
- gezonde concurrentie tussen de concessiehouders tijdens de concessie houdt beide concessiehouders (en de concessieverlener) scherp;
- de kennisontwikkeling vindt met twee concessiehouders plaats.

De concessies lijken qua gebied sterk op de huidige concessies. We overwegen wel om een aantal lijnen te schuiven van de concessie Binnen naar de concessie Buiten. Dit doen we op basis van vervoerkundige argumenten, en om de concessies meer in balans te brengen qua vervoeromvang.

De concessies zijn niet identiek. Niet qua omvang, niet qua verhouding tussen kosten en opbrengsten en niet qua type gebied. Met deze gezamenlijke NvU en een grotendeels identiek PvE zijn de concessies wel vergelijkbaar. In beide concessies, en dat is anders dan in de huidige situatie, heeft de provincie meer regie. Bijvoorbeeld als het gaat om het faciliteren van groei.

De concessies Utrecht Binnen en Utrecht Buiten staan uiteraard niet op zichzelf. Afstemming met andere concessies vindt altijd plaats en is altijd nodig. Zowel met bus-concessies van andere vervoerautoriteiten als met het spoornetwerk.

Voor het gezamenlijk exploiteren van lijnen over de concessiegrenzen heen, zoals nu op enkele plaatsen in het netwerk, gaan we een goede oplossing vinden. Dat doen we ook al in de huidige praktijk; we streven ernaar dat de reiziger niets merken van concessiegrenzen door goede afstemming tussen concessiehouders. In overeenstemming met een van de aanbevelingen uit de externe evaluatie willen we de onderlinge samenwerking met concessieverleners en -houders uit naastgelegen concessiegebieden intensiveren. We nemen het initiatief om tot een structurele afstemming met onze buurprovincies te komen.

UITGANGSPUNT 7

Concessieduur van minimaal 10 jaar

De concessies worden uitgegeven voor een periode van 10 jaar, met de toevoeging dat binnen 3 jaar na het begin van de concessies per concessie besloten kan worden of deze, rekening houdend met de afschrijvings-termijn van de activa en wettelijke bepalingen, met een periode van maximaal 5 jaar wordt verlengd.

Het grote voordeel van een lange concessie is dat er voldoende tijd is om de concessie te laten renderen. Dit is uiteindelijk goed voor de reizigers. Door voldoende flexibiliteit in te bouwen hoeft de lange concessieduur geen beperking te zijn. Het geeft juist de mogelijkheid om het partnerschap goed vorm te geven en op te bouwen. Of er daadwerkelijk sprake zal zijn van een verlenging naar 15 jaar wordt dus in de eerste periode van de concessie bepaald en kan alleen als dit juridisch mogelijk is.

UITGANGSPUNT 8

De concessiehouder in zijn kracht: het mobiliteitsaanspreekpunt voor de reizigers

De concessiehouder is voor de reizigers *het mobiliteitsaanspreekpunt* in de regio. We verwachten van de concessiehouder dat hij een centrale rol speelt en oog heeft voor de hele vervoersketen van de reizigers. We zien ontwikkelingen in mobiliteit waarbij mensen niet langer betalen voor bezit van vervoermiddelen maar voor het gebruik ervan. Daarnaast zien we nu al experimenten waarbij het mogelijk is dat ook anderen dan de concessiehouders de mobiliteitsdiensten van de concessiehouders aanbieden en verkopen. De zog. Maasdienstverleners. Dat kan natuurlijk ook andersom. Dat onze concessiehouders diensten aanbieden van andere vervoerders of exploitanten.

Deze ontwikkelingen vallen onder de term Mobility As a Service (“MaaS”). Met MaaS verandert de rol van de concessiehouder. We willen dat de concessiehouder doet waar hij goed in is en dat hij meebeweegt op de ontwikkelingen. Heel concreet betekent dit dat hij:

1. Het OV binnen de concessie excellent uitvoert (rol: exploitant, aanbieder van OV diensten)
2. Informatie verschaft over vormen van mobiliteit die relevant zijn voor de ketenreis van de reizigers (rol: MaaS-dienstverlener)
3. Onderdeel is van de ontwikkelingen rondom MaaS (rol: ontwikkelaar en maaswaardige concessiehouder, zie ook uitgangspunt 20)

Dat betekent niet dat hij alle vormen van vervoer in de keten zelf gaat uitvoeren en dat bijvoorbeeld deelmobiliteit onderdeel uit zou moeten maken van de concessie. In de wereld van MaaS wordt deze combinatie, deelfiets en OV, aan elkaar gekoppeld door de Maasdienstverleners. De Maasdienstverleners bieden diensten aan die door anderen worden uitgevoerd.



Dat deelmobiliteit toekomst heeft blijkt ook uit ons panelonderzoek. Met name jonge reizigers denken in de toekomst meer gebruik te maken van deelmobiliteit. De verwachting is dat een deelfiets, deelauto of deelscooter meer en meer een onderdeel wordt van de ketenreis van de reizigers. Bij de grootste verstedelijkingsopgaven voor deze concessieperiode wordt er voor nieuwbouwlocaties volop ingezet op deelmobiliteit. Deelmobiliteit versterkt het openbaar-vervoeraanbod en vooral de combinatie fiets en OV is een sterke combi met toekomstperspectief. Wie er (financieel) verantwoordelijk is voor het aanbod aan deelmobiliteit is nog niet duidelijk. Is dat de 'markt' of zijn de overheden verantwoordelijk? Zowel het product als de organisatie en de governance zijn nog volop in ontwikkeling. Landelijk worden inmiddels de krachten gebundeld en wordt gewerkt aan een programma deelmobiliteit. Binnen de Provincie ontwikkelen we een visie over hoe we in de toekomst om willen gaan met deelmobiliteit ter versterking van het mobiliteitsaanbod. Dit kan mogelijk leiden tot een gewijzigd uitgangspunt voor de concessies. We toetsen in de loop van de periode naar de aanbesteding of dit uitgangspunt nog passend is. Mocht nieuw beleid om een gewijzigd uitgangspunt vragen dan heroverwegen we dit uitgangspunt.

UITGANGSPUNT 9

Samenhang OV-AOV en doelgroepenvervoer, ruimte voor ontwikkeling

Een goed OV systeem is een toegankelijk systeem en een totaalsysteem. Een totaalsysteem bestaat uit spoor, tram en verschillende typen buslijnen. Afhankelijk van de vraag of het gebied kunnen we trams en U-liners rijden of moeten we juist kiezen voor ontsluitende lijnen of flexvervoer. Het aanvullend OV (AOV - invulling van maatwerk uit de Omgevingsvisie) is een wezenlijk onderdeel van dit totale OV-systeem. Als er geen regulier OV-aanbod is, vult AOV dit gat, zodat er toch een toereikend OV-aanbod is. Behalve maatwerk in de vorm van flex of buurtbus bieden we een OV-vangnet. Het OV-vangnet wordt op dit moment ingevuld door de Regiotaxi die voor de gemeenten het WMO vervoer verzorgt. Het OV-vangnet (nu dus de Regiotaxi) is openbaar vervoer van deur tot deur, van en naar een opstapplaats of een halte van het OV. Voor de Regiotaxi is de afspraak gemaakt dat de organisatie en verantwoordelijkheden per 2023 worden overgedragen naar de gemeenten. Op alle raakvlakken tussen verschillende soorten openbaar vervoer is goede afstemming nodig om voor de reizigers een goed systeem te behouden. Ook tussen OV – AOV en doelgroepenvervoer. Die afstemming is alleen mogelijk met een goede samenwerking tussen gemeenten en Provincie.

Sinds eind 2019 werken gemeenten en Provincie samen in het Programma Vernieuwing Doelgroepenvervoer en AOV aan:

- 1 overdracht van taken naar gemeenten;
- 2 vernieuwing van het doelgroepenvervoer;
- 3 vernieuwing van het AOV en het vergroten van de toegankelijkheid.

Uitgangspunt van het programma is een toegankelijk en samenhangend vervoerssysteem voor iedereen. Een systeem dat betaalbaar is en blijft. Voor de komende jaren betekent dat investeren in kansen die er liggen in de samenwerking tussen AOV en doelgroepenvervoer en vanuit het perspectief van de reizigers werken aan innovatieve oplossingen. In Uitgangspunt 24 gaan wij verder in op toegankelijkheid.

In het blijven ontwikkelen van de samenhang tussen doelgroepen vervoer en (A)OV zien we een belangrijke rol voor onszelf, samen met de gemeenten. We zetten daarom het Programma Vernieuwing Doelgroepenvervoer en AOV door, ook na 2023.

We verlangen van de concessiehouder dat hij meedenkt en meedoet aan oplossingen en ontwikkeling van het raakvlak tussen OV en doelgroepenvervoer. Maar we creëren ook ruimte voor initiatieven voor AOV buiten de concessie, ook als deze onder de definitie Openbaar Vervoer vallen.

De buurtbussen worden op dit moment uitgevoerd binnen de concessies. Dit willen we zo houden. De aard van het vervoer past bij het reguliere OV, het is OV in de zin van de wet. De uitvoering wordt op efficiënte wijze geregeld door de concessiehouders en dat heeft meerwaarde.

Voor het flexvervoer gaan we in eerste instantie uit van plaatsing binnen de concessies. De huidige flexsystemen zijn lokaal en sterk gekoppeld aan het daar beschikbare reguliere OV. Afhankelijk van de ontwikkelingen tijdens de looptijd van de concessies behouden we ons het recht voor om voor dit flexvervoer of nieuwe vormen van flexvervoer in de loop van de concessieperiode een andere keuze te maken. Dit doen we omdat we verwachten dat juist in dit type vervoer wellicht ontwikkelingen gaan plaatsvinden (datagedreven, Mobility As a Service). Die kunnen ertoe leiden dat de organisatie van het vervoer effectiever buiten de concessie geregeld worden.

We verlangen van de concessiehouder dat hij het mobiliteitsaanspreekpunt in de regio is. Dat hoeft niet te betekenen dat hij het vervoer ook uitvoert. Voor het OV-vangnet kiezen we op dit moment voor de huidige koppeling met de Regiotaxi. Dat betekent dat we in ieder geval voor de komende jaren aan sluiten bij de plannen van de gemeenten/WMO-regio's met de Regiotaxi. Het gaat dan om een periode van 3 tot 5 jaar, afhankelijk van de contractduur van de gemeenten voor het vervoer in het kader van de Wet maatschappelijke ondersteuning (WMO). De begrote financiële middelen van de Provincie voor het OV-vangnet blijven hiervoor beschikbaar. Door hiervoor te kiezen wordt het OV-vangnet op een efficiënte manier uitgevoerd. De doorontwikkeling van het OV-vangnet is onderdeel van Programma Vernieuwing Doelgroepenvervoer en AOV.

In de concessie creëren we ruimte om op termijn de rol van de concessiehouder t.a.v. het OV-vangnet te wijzigen. Dit maken we mogelijk als onderdeel van de tussentijdse herijking en binnen de kaders van de concessie/aanbesteding. Dat zou bijvoorbeeld kunnen betekenen dat de regiefunctie op het OV-vangnet naar de concessiehouders gaat. Op dit moment is daar geen aanleiding voor omdat de ontwikkeling binnen het Programma Vernieuwing Doelgroepenvervoer en AOV nog volop gaande is.

Resumerend dragen we met uitgangspunt 1 tot en met 9 bij aan onze doelstelling om een concessie te verlenen die flexibel is en wendbaar om uitbreiding en verandering van het OV, als gevolg van technische of ruimtelijke ontwikkelingen of nieuwe infrastructuur (schaalsprong OV, minder hinder), mogelijk te maken. Hiermee geven we ook invulling aan een van de aanbevelingen van de externe evaluatie en dragen we zorg voor voldoende flexibiliteit en ruimte in de concessies om met de ontwikkeltaak in te kunnen spelen op de dynamiek van de regio en ruimte-lijke, maatschappelijke en technologische ontwikkelingen.





4. EEN DUURZAME CONCESSIE

UITGANGSPUNT 10

Ambitie 100% Zero Emissie in 2028, de concessiehouders maken het waar

Vanaf 2028 zijn alle bussen in onze OV-concessies zero emissie. Dat is onze ambitie en dat is ons uitgangspunt. Hoewel wij volledig inzetten op het behalen van deze ambitie, kunnen we niet om de dreigende beperkingen van het energienetwerk heen. Dat betekent niet dat we onze ambitie aan de kant zetten als blijkt dat het energienetwerk onvoldoende capaciteit heeft, maar dat wij binnen onze mogelijkheden en samen met andere betrokken partijen (netwerkbeheerders, gemeenten, concessiehouders) alles op alles zetten om het energienetwerk geschikt te krijgen en geschikt te houden voor laadinfrastructuur voor onze elektrische voertuigen.

De concessiehouders maken de afwegingen rondom de omvang van het wagenpark en de vlootsamenstelling. We leggen deze verantwoordelijkheid bij de concessiehouders omdat zij hierdoor het vervoeraanbod, de materieelvloot, de energiedragers (omvang batterijpakket/waterstof) en bijlaadinfrastructuur zelf in kunnen vullen en optimaliseren in relatie tot het dagelijkse operationele proces. Een uitgekiende planning met goede omlopen is noodzakelijk om zero emissie in 2028 mogelijk te maken. Laadinfra en bussen horen veelal bij elkaar.

We hebben de voorkeur de instroom van de nieuwe zero-emissie-busvloot (circa 450 ZE-bussen) gespreid te laten plaatsvinden in de eerste jaren van de concessie (dus vanaf eind 2025 tot eind 2028). Voor een zeer beperkt aantal (20) dieselbussen kan eventueel een uitzondering worden gemaakt tot 2030, mogelijk als reserve. Voor deze bussen kiezen we niet voor een vervroegde afschrijving maar benutten we de (technische) levensduur. Dat past bij onze circulaire doelstellingen. Dit geeft voldoende ruimte voor een betrouwbare transitie naar zero emissie.

De komende periode onderzoeken we de haalbaarheid van een aantal bijzondere voertuigen (extra lange voertuigen en kleine voertuigen). Bij de kleine voertuigen (buurtbussen) speelt op dit moment enerzijds de mogelijkheid voor het optimaliseren van de toegankelijkheid en anderzijds het gewicht (van accu's) in relatie tot het klein rijbewijs.

We schrijven geen aandrijftechniek voor. De mogelijkheid om te kiezen voor een andere techniek zoals bijvoorbeeld waterstof blijft voor de concessiehouders aanwezig. Het stimuleren van waterstof als energiedrager is geen specifiek doel van deze concessieverlening en geen doel van het OV. We maken het uiteraard niet onmogelijk maar laten de keuze aan de concessiehouders. De verwachting is dat waterstof pas tijdens de looptijd op (grote) schaal van deze concessie haalbaar zal worden.

UITGANGSPUNT 11

Provincie bereidt netaansluitingen op strategische locaties voor

De Provincie onderzoekt welke voorbereidingen nodig zijn om de netaansluitingen tijdig gereed te hebben. De belangrijkste reden hiervoor is dat de doorlooptijden voor het realiseren van een netaansluiting lang en onzeker zijn. Een tijdige start met dit proces kan dus noodzakelijk zijn. Als we de nieuwe concessiehouders hier verantwoordelijk voor maken kunnen zij pas na de verlening van de concessie starten met het aanvragen en realiseren van de netaansluitingen. Het risico op niet tijdig realiseren van deze netaansluitingen met consequenties voor de implementatie is groter als de schaal van de transitie naar zero emissie groter is. En die is in de provincie Utrecht met de introductie van 450 ZE-bussen groot.

Op dit moment is een aantal grote stallingen als strategische assets aangemerkt. Strategisch wil zeggen dat deze assets voor de uitvoering van de dienst beschikbaar moeten zijn. Deze grotere stedelijke stallingen worden als (verplicht) te huren voorziening aan te concessiehouders aangeboden. Met de beoogde zero emissie in 2028, wat laden en of tanken op de stallingen noodzakelijk maakt, is het wellicht wenselijk dit aantal uit te breiden met de middelgrote stallingen.

Parallel aan de vaststelling van de NvU en het opstellen van het PvE voeren we een verdiepend onderzoek uit naar de noodzaak van nieuwe strategische stallingslocaties, de mate van haalbaarheid van dit voornemen, de financiële consequenties en de mogelijkheden van aansluitingen en capaciteit op het energienetwerk. Als dit verdiepende onderzoek tot andere of nieuwe inzichten leidt, dan heroverwegen we dit uitgangspunt.

UITGANGSPUNT 12

Laad- of tank voorzieningen regelen de concessiehouders

De verantwoordelijkheid over en de invulling van 'opportunity charging' (laadinfrastructuur in de openbare ruimte) of tankvoorzieningen laten we aan de concessiehouders over, net als het realiseren van de laadinfrastructuur in de stalling.

Uit de meest recente praktijk blijkt dat de laadstrategie nauw luistert en de concessiehouders hier het beste zicht op hebben. De actieradius van de aan te schaffen bussen in samenhang met de vormgeving van de dienstregeling bepaalt grotendeels welke laadinfra voor bijladen nodig is. Het vooraf helemaal vastleggen en aanleggen door de Provincie kan leiden tot onnodige investeringen. Dit neemt niet weg dat het op cruciale plekken, knooppunten en eindpunten, raadzaam is om bij infrastructurele werken op voorhand rekening te houden met mogelijk te plaatsen laadinfrastructuur. Zoals bijvoorbeeld bij werkzaamheden aan kabels en leidingen. We stimuleren het laden in de stallingen of tanken in de omgeving. Dit geeft meer flexibiliteit en minder inpassingsproblemen in de openbare ruimte. De ervaring leert echter dat het plaatsen van voorzieningen in de openbare ruimte niet altijd te voorkomen is om de transitie betaalbaar te houden.

Om het proces voor de inschrijvende marktpartijen zo efficiënt en transparant mogelijk te maken, voeren we vooraf een verkenning uit naar de locaties waar, op basis van het huidige netwerk en de huidige actieradius, bijladen nodig zou zijn. Daarnaast voeren we een verkenning uit op welke locaties al dan niet mogelijkheden aanwezig (kunnen) zijn. We sluiten hierbij voor voorhand geen locaties uit. Dit is informatie die aan de marktpartijen wordt meegegeven. De verkenning vindt plaats in samenspraak met de wegbeheerders en de netbeheerder.

UITGANGSPUNT 13

De concessiehouders regelen de energie-inkoop

We streven naar concessiehouders die slim omgaan met energie, het gebruik (en de kosten) zo laag mogelijk houden en op een zo gunstig mogelijk wijze gebruik maken van het energienetwerk. We geven er de voorkeur aan dat concessiehouders gebruik maken van regionaal duurzaam opgewekte energie.

De gehele energie-inkoop en het gebruik van alle bijbehorende assets (inclusief energieopwekking en storage) leggen we in één hand in de hele concessieperiode en wel bij de uitvoerende partij: de nieuwe concessiehouders. Bij energiegebruik is de hele keten belangrijk. Het vervoerkundig inzetmodel en de materieelkeuze werken door in de hele keten en de belasting van het energienetwerk (laden op piekmomenten voorkomen). Energiebeheer en -strategie (behoefte en kosten) moeten integraal onderdeel van de exploitatie zijn om het efficiënt te doen. De concessiehouders hebben het beste zicht op het hele energieproces en het meeste belang bij een goede energiestrategie en -inkoop. Bovendien is de vervoerder een grootverbruiker en heeft hij de beste marktpositie om de beste prijs te realiseren. Dit in afwijking van de huidige wijze van het inkopen van energie voor de tram via een provinciaal contract.

We streven naar concessiehouders die slim omgaan met energie, het gebruik zo laag mogelijk houden en op een zo gunstig mogelijk wijze gebruik maken van het energienetwerk. Het heeft onze voorkeur dat zij gebruik maken van regionaal en duurzaam opgewekte energie.

UITGANGSPUNT 14

Eigendom, beheer en onderhoud van de bussen bij de concessiehouders

In de huidige situatie zijn de concessiehouders verantwoordelijk voor het beheer en onderhoud van de bussen. Dat geldt in toenemende mate ook voor energielaadinfrastructuur en zero-emissie-exploitatie, waarbij de samenhang met de energieplanning cruciaal is. Wij willen de concessiehouder eindverantwoordelijk houden voor het gehele proces rondom de exploitatie. Dat betekent dat inkoop, beheer, onderhoud en uiteindelijke inzet van de bussen de verantwoordelijkheid blijven van de concessiehouder. Dit geldt ook voor het circulair verantwoord afscheid nemen van bussen, laadinfrastructuur en onderdelen (met name batterijen), zie uitgangspunt 15. Wel willen wij zekerheden inbouwen voor het beschikbaar houden van het materieel en laadinfrastructuur in het geval van een tussentijdse beëindiging van de concessie en de mogelijkheid bieden om de investeringen af te schrijven conform de economische levensduur.

Voor wat betreft het eigendom en het beheer en/of onderhoud van de trams sluiten we aan op de uitkomsten van de verkenning naar de positionering van het trambedrijf. De uitkomsten van de verkenning zijn op dit moment nog niet bekend en er heeft nog geen besluitvorming over plaatsgevonden. Vooralsnog gaan wij niet uit van een wijziging in de situatie, behoudens de energie-inkoop en eventuele uitbestede contracten over de reiniging. De concessiehouder van de Concessie Binnen, waarbinnen de tram valt, krijgt bij een ongewijzigde situatie te maken met contracten over het materieel en met de verantwoordelijkheden en taken die vallen onder de Wet lokaal spoor. Hierover en over de verkeersleiding worden nadere voorschriften opgenomen in het PvE.



UITGANGSPUNT 15

Circulariteit

In aansluiting op de doelen uit de Beleidsvisie Circulaire Samenleving 2050 zijn al in voorgaande uitgangspunten voor de concessies keuzes gemaakt die bijdragen aan circulariteit. Het verlengen en volledig benutten van de levensduur van bestaande bussen in de concessies (uitgangspunt 10) draagt bij aan het verminderen van de milieudruk van materiaalgebruik. Daarbij zorgt het beleggen van de verantwoordelijkheden rondom de verwerving, het beheer en onderhoud van het ZE-materieel in combinatie met de implementatie, exploitatie en energie-inkoop ervoor dat concessiehouders maximale grip hebben op de leveringszekerheid van producten, componenten en te verbeteren materialen. Dit doordat concessiehouders het vraagstuk integraal kunnen benaderen. Als het gaat om substituties voor kritieke materialen, dan komen vanuit circulair perspectief alternatieven in beeld op functioneel- of productniveau in plaats van op grondstofniveau. Hebben we een specifiek product echt nodig, of kunnen we onze vraag ook op een andere manier invullen? Wat levert een verschuiving van 'bezit' naar 'gebruik' op? Zijn producten langer en efficiënter te gebruiken door de levensduur te verlengen, reparatie te vereenvoudigen of ze zo te ontwikkelen dat ze opnieuw zijn in te zetten?

Als concessieverlener stuurt de Provincie op het bevorderen van circulariteit in het openbaar vervoer met circulaire gunningscriteria en door ruimte te bieden in het PvE. Daarbij stellen we verschillende vragen:

- Hoe reduceren we het gebruik van primaire abiotische grondstoffen (denk aan batterijen en laadinfra) in het materieel?
- Welke oplossingen zorgen ervoor dat we minder nieuwe bussen en onderdelen nodig hebben om de exploitatie mogelijk te maken?
- Welke oplossingen zorgen ervoor dat door verbeterd rijgedrag en slimme laadscenario's de levensduur van een batterij en andere onderdelen wordt verlengd?
- Welke oplossingen zorgen ervoor dat er vernieuwende ketensamenwerking ontstaat waarbij afgedankte batterijen van de bussen toegepast worden als 'second-life battery' voor de opslag van lokaal opgewekte energie?
- Welke oplossingen zorgen ervoor dat materialen (van bijvoorbeeld bedrijfskleding of het interieur van de bussen) in gebruik blijven en geen afval worden?

Resumerend maken we met uitgangspunt 10 t/m 15 in de nieuwe concessies een mooie stap in onze opgave in de energietransitie. Hiermee komen we ook tegemoet aan een van de aanbevelingen uit de externe evaluatie waarin wordt geadviseerd of aanvullende duurzaamheidseisen op het inkoopbeleid, ook op andere aspecten dan de materieelvloot, van toegevoegde waarde kunnen zijn.



5. EXCELLENTE UITVOERING VAN DE CONCESSIONS

UITGANGSPUNT 16

De Provincie benoemt KPI's, monitort de uitvoering en rekent daarop af

De Provincie wil een excellente uitvoering van de concessies en zal, volgens het samenwerkings- of regiemodel, door monitoring toezien op de uitvoering van de concessies en de geleverde prestatie. We benoemen hiervoor een aantal kernprestatie-indicatoren (KPI's). Deze hebben in ieder geval betrekking op de klanttevredenheid, de reisinformatie, stiptheid en regelmaat, en de rituitval. We dragen hierbij zorg voor zo SMART mogelijk geformuleerde criteria, zodat boetes en bonussen op eenduidige wijze kunnen worden toegepast. Aan specifieke onderdelen kan een bonus-malusregeling gekoppeld worden, bijvoorbeeld om bepaalde streefcijfers telkens te verbeteren. Daarnaast zal de concessie een boetebeding kennen voor wanneer de concessiehouder de concessiebepalingen niet nakomt.

Tijdens herijkingsmomenten kijken we terug en vooruit, zowel naar de samenwerking als naar de uitvoering en de behaalde resultaten. Waar nodig stellen we de monitoring(seisen) bij of leggen we andere accenten. Dit alles binnen de kaders van de concessie. Vanwege de lange concessieduur zijn deze herijkingsmomenten belangrijke momenten waarop (bij)sturing plaatsvindt.

UITGANGSPUNT 17

U-OV als huisstijl en concept in de hele provincie



Het merk U-OV rollen we uit over de hele provincie. We nemen hierin een initiërende rol. Doel van de marketing is het behoud van bestaande reizigers en het werven van nieuwe reizigers. De concessiehouders ontwikkelen hiervoor jaarlijks een operationeel marketingplan op basis van strategische uitgangspunten die de Provincie meegeeft. De concessiehouder heeft hiervoor ieder jaar een budget beschikbaar. De hoogte van dit budget ligt tijdens de concessieperiode (met indexatie) vast.

De Provincie en ook de reizigers zien het openbaar vervoer in de provincie als één geheel, ook al zijn er verschillende uitvoerders in beide concessies. Daarom kiezen we ervoor in de nieuwe concessies het merk U-OV in de hele provincie te gebruiken. U-OV is inmiddels een sterk merk. De reizigers en niet-reizigers herkennen het merk als van Utrecht. Over het merk is goed nagedacht. De attentiewaarde van de kleur in het straatbeeld is groot. Daarnaast is het merk functioneel en makkelijk uit te leggen. Het is bruikbaar voor beide concessiehouders. De merkwaarden van U-OV zijn betrouwbaarheid, gemak en comfort.

Het gebruik van hetzelfde merk door twee concessiehouders stelt eisen aan de samenwerking en afstemming tussen beide concessiehouders op het gebied van klantenservice en marketing. Uitgangspunt is dat er voor de reizigers geen verwarring mag ontstaan waar zij moeten zijn voor vragen of klachten.

U-OV is een koepelmerk, waaronder productformules kunnen hangen, die de reiziger iets vertellen over het soort openbaar vervoer waar hij mee te maken heeft. Het gebruik van de productformule U-link zetten we voort op de hoogfrequente lijnen in de brede agglomeratie rond de stad Utrecht. Voor het hoogwaardige segment in de regio, waar de nadruk meer op snelheid ligt, onderzoeken we of we hier een nieuwe productformule zoals U-liner zouden willen aanbieden. Voor de flexvervoer in de concessies hanteren we de naam U-flex. De productformules ontwikkelen we in samenspraak met concessiehouders en gemeenten door tot concepten die zichtbaar zijn in en buiten het voertuig. Dit doen we eventueel in afstemming of samen met onze omliggende concessieverleners. De inbreng en kennis van de concessiehouders zien wij hier als meerwaarde.

UITGANGSPUNT 18

De Provincie stelt de tarieven vast en de concessiehouders zorgen voor betaalgemak

De Provincie is verantwoordelijk voor het vaststellen van de tarieven na een voorstel van de concessiehouders. De concessiehouders zorgen voor betaalgemak voor de reizigers. Voor het OV mag van de reizigers en grootverbruikers een passende prijs worden gevraagd met aantrekkelijke tariefproposities. Voor tarieven binnen de provincie kiezen we voor het voortzetten en stapsgewijs verder ontwikkelen van het bestaande Utrechtse tarievenhuis. We kiezen op dit moment niet voor het structureel verlagen van de tarieven, om te borgen dat er voldoende middelen zijn om de kwaliteit van het OV op peil te houden en te verbeteren, en onze ambities waar te maken. Zie ook uitgangspunt 24.

De Provincie ziet de combinatie fiets en OV en P+R en OV als belangrijk voor de bereikbaarheid en belangrijk voor het functioneren van het OV. Voor de reizigers moet het betaalgemak van dit type producten, bijvoorbeeld door een eenvoudig te gebruiken combiticket, voorop staan. Samen met de betrokken partners willen we hieraan werken. De concessiehouders hebben hierin een initiërende rol.

Voor reizen van en naar andere provincies streven we naar betere (landelijke) spraken om grensoverschrijdende tarieven eenvoudiger te maken voor de reiziger. We zijn daarin ook afhankelijk van onze collega-concessieverleners.

Binnen deze kaders doen de concessiehouders ieder jaar een gezamenlijk tariefvoorstel aan de Provincie. Dit is ook de huidige praktijk. Gedeputeerde Staten neemt hierover het besluit.

Concessiehouders vervullen een actieve rol bij de ontwikkeling en introductie van nieuwe betaalsystemen/productdragers in het OV, zoals op dit moment het betalen met bankpas (OVPay) en mobiele telefoon (apps, barcodes, QR-codes). Naast het reizen op saldo is daarbij ook reizen op rekening mogelijk. We volgen hiermee de landelijke ontwikkelingen.

UITGANGSPUNT 19

Begrijpelijke en volledige reisinformatie

Overall en altijd begrijpelijke en volledige reisinformatie is het uitgangspunt. De concessiehouders staan iedere dag in contact met reizigers. De interactie van de concessiehouder met de klant voor, tijdens en na de reis moet meer dan goed verlopen. Het gaat dan om de marketing, reisinformatie, tarieven, betaalmogelijkheden en serviceverlening.

We zoeken concessiehouders die klantvriendelijkheid in de brede zin van het woord hoog in het vaandel hebben staan en dat aan het rijdend personeel weten over te brengen. Bijvoorbeeld door middel van trainingen of instructies. Onze nieuwe vervoerders weten de reizigers te verleiden en te ontzorgen en zoeken altijd naar nieuwe technieken die dit ondersteunen.

Heldere reisinformatie voor álle (potentiële) reizigers is van groot belang voor het aantrekken en behouden van reizigers. Reisinformatie staat niet op zichzelf, maar is een belangrijk onderdeel van de marketingstrategie voor het openbaar vervoer. Reisinformatie moet één geheel vormen met de branding van het vervoerproduct en promotieacties. Communicatie met de reiziger (reisinformatie, klantenservice en promotie) behoort tot de kerntaken van de concessiehouders. Van de concessiehouders wordt verwacht dat zij de reisinformatie en de middelen waarmee de informatie wordt verstrekt afstemmen op de behoefte van verschillende doelgroepen zodat de dynamische en statische reisinformatie voor iedereen toegankelijk en beschikbaar is. Dus niet alleen voor de ervaren reiziger die goed kan lezen maar bijvoorbeeld ook voor mensen met een beperking of laag- of andersgeletterden zoals genoemd in de uitgangspunten voor de Sociale Agenda van de Provincie. De vervoeder heeft de kennis en ervaring. De Provincie heeft hierin een kaderstellende rol.

In het PvE vragen we in ieder geval om het laagdrempelig leveren van real time reisinformatie. Zowel via digitale media als in het voertuig en bij haltes. Social media en uitstekende webcare horen hierbij. De concessiehouders passen zich aan aan ontwikkelingen op dit gebied en hebben een vooruitstrevende rol in het verkennen en implementeren van nieuwe mogelijkheden. We vinden het belangrijk dat ze niet alleen informatie leveren over hun eigen producten maar over de hele reisketen. Daaronder verstaan we ook het aanvullend OV en beschikbare deelmobiliteit. Onze concessiehouders zijn daarmee een vraagbaak voor de hele ketenreis van onze reizigers.

UITGANGSPUNT 20

MaaS-waardige concessiehouders

In Uitgangspunt 8 beschrijven we dat onze concessiehouder het mobiliteitsaanspreekpunt in de regio is. In de ontwikkeling van MaaS is hij daarmee een MaaS dienstverlener. We verwachten van onze concessiehouder dat hij dit mobiliteitsaanspreekpunt ook echt is. Dat betekent voor de concessiehouder een goede samenwerking met aanbieders van andere mobiliteitsdiensten om de ketenreis van de reiziger te optimaliseren.

In de wereld van MaaS is dit echter geen exclusief recht. Ook andere vervoerders of organisaties kunnen MaaS dienstverlener zijn. Dat betekent dat de producten van onze concessiehouders ook door derden moeten kunnen worden aangeboden.

MaaS richt zich op dit moment op het gecombineerd aanbieden van multimodale (vraaggestuurde) mobiliteitsdiensten aan reizigers via een digitaal platform, bijvoorbeeld een mobiele app. Het zogenaamde plannen-boeken-betalen. Dit gebeurt door middel van op maat gemaakte reismogelijkheden, realtime informatie en de mogelijkheid tot betaling en afhandeling van transacties. Het gaat om de inzet van digitale diensten voor reis- en betaalgemak. Met als doel het reizen per openbaar vervoer makkelijker te maken en daarmee meer reizigers van dienst te zijn.

We stellen eisen aan de concessiehouder over het beschikbaar stellen en meewerken aan MaaS-platformen. Het betreft het leveren van data, meewerken aan het door derden aanschaffen van vervoersbewijzen en verkoopvoorwaarden. We sluiten ons daarbij zoveel mogelijk aan bij de landelijke systemen voor het plannen, boeken en betalen van de reis en bij de landelijke MaaS-apps. Met de concessiehouders regelen we de beschikbaarheid van data en we stellen in het PvE (maaswaardige besteks)eisen aan de wijze waarop zij andere MaaS-providers moeten faciliteren.

UITGANGSPUNT 21

Hoog basis niveau van sociale veiligheid houden we vast

We eisen een hoog basisniveau van sociale veiligheid en vinden dat de verantwoordelijkheid van de concessiehouders voor sociale veiligheid geldt in de voertuigen én op de haltes.

Sociale veiligheid in het openbaar vervoer is een belangrijk thema. Landelijk is afgesproken dat op sociale veiligheid niet wordt geconcurrerd. Dit onderwerp mag daarmee geen onderdeel van de gunning zijn. De concessiehouders conformeren zich aan de landelijke afspraken die over sociale veiligheid worden gemaakt. Reizigers waardeerden de algemene veiligheid in 2020 met een 8,2. Hoewel dit een mooie waardering is, blijft sociale veiligheid in de provincie Utrecht een aandachtspunt. In de huidige concessieperiode is extra geïnvesteerd in het bevorderen van de sociale veiligheid. Van de nieuwe concessiehouders wordt verwacht dat zij actief bijdragen aan het in stand houden van de sociale veiligheid voor reizigers en personeel in en rondom het openbaar vervoer in het concessiegebied en deze waar mogelijk verder verbeteren.

Wij vinden de samenwerking met partijen als gemeenten en politie om de sociale veiligheid te verbeteren van groot belang. Een goede samenwerking is nodig om te komen tot een verbetering van de objectieve veiligheid (aantal incidenten) en de subjectieve veiligheid (veiligheidsgevoel van reizigers en personeel). Ook op dit punt is intensieve samenwerking tussen de concessiehouders van groot belang. Zij rijden namelijk door elkaars gebied. Een intensieve samenwerking leidt tot een beter resultaat bij lagere kosten.

In de implementatieperiode maken de concessiehouders een plan van aanpak waarin zij de sociale veiligheid in dit gebied analyseren en een maatregelenpakket opstellen. Via een jaarlijks plan sociale veiligheid actualiseren zij dit plan jaarlijks.

UITGANGSPUNT 22

Goed werkgeverschap

We hechten aan goed werkgeverschap en eisen dat onze concessiehouders zich houden aan alle wet- en regelgeving. We gaan ervan uit dat het welzijn en de veiligheid van het personeel is geborgd en dat afspraken (over bijvoorbeeld rij- en pauzetijden) worden nageleefd uit de cao Stad- en Streekvervoer of een minimaal gelijkwaardige andere passende cao. Voor de overgang van het personeel van de oude naar de nieuwe concessie geldt wat daarover is opgenomen in de Wet personenvervoer 2000.

De Provincie stelt social return als voorwaarde. Van de concessiehouders wordt verwacht dat zij een bijdrage leveren aan het scheppen van werkgelegenheid voor mensen die moeilijk toegang hebben tot de arbeidsmarkt. De uitwerking vindt plaats in de aanbestedingsstukken volgens het door de Provincie vastgestelde beleid voor social return.

Samenvattend is ons doel een excellente uitvoering van het OV om hiermee de doelen meer tevreden reizigers en een efficiënt ingericht vervoer te realiseren. Met uitgangspunt 16 tot en met 22 wordt bijgedragen aan een goede uitvoering en het bieden van kwaliteit aan de reizigers.



6. EEN BREDE REIZIGERSGROEP

UITGANGSPUNT 23

Beschikbaarheid van het OV ook als er geografische verschillen zijn, groeien en koesteren.

Het OV-netwerk van de provincie Utrecht kent grote verschillen. Er zijn gebieden met veel reizigers en grote vervoersstromen waar 'te volle bussen' een van de verbeterpunten is volgens de reizigers. Dit zijn gebieden met veel aanbod en voor reizigers veel alternatieven. Maar er zijn ook gebieden waar de inwoners de beschikbaarheid van het OV als onvoldoende ervaren: een lagere frequentie en niet op alle dagen van de week beschikbaar van OV en onvoldoende beschikbare alternatieven.

In het OV-netwerk zoeken we voortdurend een balans tussen de (te verwachten) vraag naar OV en het aanbod dat daarbij past en de beschikbaarheid en kwaliteit die we willen en kunnen bieden binnen onze financiële kaders. Daarom hebben we ook verschillende typen OV: lijnen die vaak rijden en lijnen die minder vaak rijden, maar ook lijnen die met een kleine bus worden gereden en andere weer met grote (gelede) bussen. De verschillen in drukte heeft niet alleen te maken met verschillende gebieden, maar ook met tijden en periode van de week (werkdagen vs weekenddagen). Het lijnennet is daarvan een afgeleide van de vraag naar vervoer, en kent daarom verschillende typen OV-lijnen. Hoogfrequente lijnen, scholierenlijnen, ontsluitende lijnen, flexvervoer, buurtbuslijnen en een OV-vangnet. Samen vormen ze het OV.

Het OV is niet kostendekkend, dus de Provincie draagt bij aan de dagelijkse exploitatie alle buslijnen.

In de gebieden met veel reizigers is een financiële bijdrage nodig om te zorgen dat de reizigers vervoerd kunnen worden. In gebieden met minder reizigers is een financiële bijdrage nodig voor het in stand houden van het OV. Beide zijn belangrijk en het is dan ook niet een keuze of/of maar een keuze en/en. We zetten in op groeien én we koesteren wat we hebben. De indeling van de concessies of beter gezegd de verschillen in de concessie Binnen en Buiten zijn niet van invloed op het al dan niet kunnen groeien van een concessie. Een concessie waar meer moet worden gekoesterd kan meer overheidsbijdrage (lees: subsidie) vergen dan een concessie waar meer wordt gegroeid.

Uit de evaluatie van de huidige concessies (voor COVID-19) blijkt dat het aantal inwoners dat ontsloten wordt binnen loopafstand van een OV-halte licht is toegenomen. Er is sterk geïnvesteerd in het OV. De vervoervraag, het vervoeraanbod en de klanttevredenheid zijn toegenomen. De meeste mensen hebben OV op loopafstand. We kunnen trots zijn op ons netwerk, en we zetten ons in om in heel de provincie goed OV te blijven bieden, passend bij de vervoervraag.

Voor de start van de nieuwe concessies nemen we het bestaande netwerk als uitgangspunt en ontwikkelen dat verder door in de nieuwe concessie. In dat netwerk groeien we en koesteren we. De wijze waarop is beschreven in het OV-netwerkperspectief.

UITGANGSPUNT 24

Het OV draagt bij dat een zo breed mogelijke groep reizigers kan meedoen aan de samenleving

De Provincie streeft naar een inclusieve samenleving, een samenleving waarin iedereen kan meedoen en niemand uitgesloten wordt. Het OV levert daar, naast de beschikbaarheid, een bijdrage aan voor een zo breed mogelijke groep reizigers door:

- a. het toegankelijk zijn/maken van het OV;
- b. sociaal veilig OV (zie ook uitgangspunt 21);
- c. betaalbaar OV.

Naast beschikbaarheid en toegankelijkheid is ook betaalbaarheid een voorwaarde om gebruik te kunnen maken van het OV. De Provincie stelt de tarieven vast (zie uitgangspunt 18). Eventuele aanpassingen in tariefstellingen voor bepaalde (doel)groepen zijn mogelijk in de huidige concessies en straks ook in de nieuwe concessies. Hiervoor regelen we apart financiële afspraken en financiële dekking, net als bij de komende proef met gratis OV voor reizigers met een kleine beurs. Deze proef start naar verwachting begin 2022. De tussentijdse resultaten zullen waarschijnlijk tijdig in de PvE-fase beschikbaar zijn.

In het Programma Vernieuwing Doelgroepenvervoer en AOV werken we samen met de gemeenten aan de kansen die er liggen in de samenwerking tussen AOV en doelgroepenvervoer en werken we vanuit het perspectief van de reizigers aan innovatieve oplossingen. De contouren van het Programma Vernieuwing Doelgroepenvervoer en AOV zetten we door, ook na 2023. We streven er met de gemeenten naar dat zoveel mogelijk mensen met het OV kunnen reizen. Om dit te kunnen bereiken is er binnen de concessie meer aandacht nodig voor de

- OV ambassadeurs/ coaches om het gebruik van OV makkelijker te maken
- Mentale toegankelijkheid/bejegening
- Fysieke toegankelijkheid

Op de laatste twee onderwerpen gaan we onderstaand dieper in.

FYSIEKE EN MENTALE TOEGANKELIJKHEID

Het openbaar vervoer heeft de afgelopen jaren al forse stappen gezet in toegankelijkheid. Maar er zijn er nog stappen te maken. Op dit moment heeft de Provincie subsidieregelingen voor de gemeenten om toegankelijkheid van het OV te bevorderen; dit is met name gericht op het toegankelijk maken van haltes vanuit de wegbeheerders- taak. Daarnaast sluiten we aan bij de initiatieven die ook landelijk worden ontplooid in het kader van bijvoorbeeld Iedereen Onderweg.





In de nieuwe concessies stellen we, net als in de huidige concessies, eisen aan de toegankelijkheid van die aspecten van het OV waarvoor de concessiehouder verantwoordelijk is. Het materieel moet voldoen aan artikel 4 lid 1 van het Besluit toegankelijkheid van het openbaar vervoer, dient toegankelijk zijn voor reizigers met een functiebeperking, dient te beschikken over minimaal één rolstoelopstelplaats en ruimte hebben voor bagage, kinderwagens en rollators. Alle reizigers moeten in staat worden gesteld zelfstandig gebruik te maken van het aangeboden openbaar vervoer. De transfer van de halte (van de wegbeheerder) van/naar het voertuig (van de concessiehouder) verdient daarbij specifieke aandacht. De inrichting van de voertuigen, inclusief deurconfiguratie en de noodzakelijk betaalafhandelingen, zijn zo op elkaar afgestemd dat reizigers makkelijk het voertuig in en uit kunnen komen. Dit proces moet – zeker op de dragende lijnen en in de drukke HOV-infrastructuur - zo soepel mogelijk verlopen. Dat draagt bij aan een comfortabele en vlotte rit voor alle reizigers en beperkt verstoringen in de (OV-)verkeersafwikkeling. Uiteraard kan in voorkomende gevallen de chauffeur of servicepersoneel een rolstoelgebruiker of een reiziger met een ander functiebeperking helpen als diegene daar behoefte aan heeft. Maar zelfstandigheid is –zeker op dragende lijnen- het uitgangspunt. De kleinere bussen en met name de buurtbussen zijn (nog) niet optimaal toegankelijk. Zij vallen ook niet onder het genoemde Besluit toegankelijkheid van het openbaar vervoer. Ook de haltevoorzieningen voor het AOV laten nog te wensen over. Het ministerie onderzoekt op dit moment de mogelijkheden van het toegankelijk maken van de buurtbussen. We gaan ervan uit dat we de resultaten van dit onderzoek in het PvE kunnen opnemen.

Het verbeteren van de toegankelijkheid en het comfort van het materieel zit veelal in kleine zaken. Het is van belang om tijdig zoveel mogelijk van die zaken te herkennen. Dit doen we onder meer door in de implementatiefase, het moment waarop de inrichting van de bussen deels wordt bepaald, op de juiste momenten toetsmomenten in te bouwen.

In deze aanbesteding van de concessie stellen we eisen aan de toegankelijkheid maar dagen we de inschrijvers ook uit om (meer) bij te dragen aan inclusiviteit en hier (niet vrijblijvende) voorstellen voor te doen. Het gaat daarbij om alle vormen van toegankelijkheid die binnen de mogelijkheden van de concessiehouders liggen. We vragen in het bijzondere aandacht van de inschrijvers voor de mentale toegankelijkheid: informatievoorziening, comfort en bejegening gericht op het wegnemen van drempels die diverse (potentiële) reizigersdoelgroepen ervaren.

Met bovengenoemde acties doen we wat binnen de concessie en de concessieverlening in onze mogelijkheden ligt. Daadwerkelijke toegankelijkheid is echter zo sterk als de zwakste schakel. Ook buiten de scope van de concessie zal gewerkt moeten worden aan een inclusieve verplaatsing voor iedereen. Recentelijk voerden we een gebruikersonderzoek uit naar de verbeteringen van de toegankelijkheid van OV en AOV. Waar mogelijk nemen we de resultaten van dat onderzoek mee in het PvE. Aan een aanpak voor het verbeteren van de toegankelijkheid buiten de scope van de concessie wordt gewerkt.

Samenvattend is een belangrijk doel dat we meer aandacht geven aan de sociale aspecten van het OV. Met uitgangspunt 23 en 24 beogen we dat een zo breed mogelijke groep reizigers gebruik kan maken van het OV en mee kan doen aan de samenleving.



7. FINANCIËN

UITGANGSPUNT 25

Inzetten op groei van de opbrengsten en uitbreiding budget nodig

Uitvoering geven aan de Nota van Uitgangspunten en OV-netwerkperspectief heeft financiële consequenties. Belangrijkste notie voor de provinciale begroting op lange termijn is dat om het voorzieningenniveau in het OV op peil te houden en het faciliteren van de reizigersgroei, de structurele lasten van de provincie meestijgen en dat dit een claim zal leggen op toekomstige begrotingen vanaf 2025.

EFFECTEN VAN GROEI

Groei kost geld, het OV is immers niet geheel kostendekkend. Dus meer OV-aanbod laten rijden, omdat er meer reizigers zijn betekent ook meer kosten. In de huidige concessieperiode zijn de kosten van de groei grotendeels binnen het bestaande budget opgevangen. Is ergens groei nodig dan gaat dat doorgaans ten koste van OV op een andere plek. In de huidige concessie Tram Bus Regio Utrecht geldt nu dat reizigersopbrengsten ten dele geïnvesteerd worden in een uitbreiding van het OV-aanbod. Wij stellen voor om dit uit te breiden naar beide concessies en ook te intensiveren door een uitbreiding van de exploitatiebijdrage. Dit stelt ons in staat om stapsgewijs beter mee te groeien met de verwachte groei van het aantal reizigers en de groei op de ene plek niet ten koste te laten gaan van het OV elders.

Voor de te verwachten groei en de daarmee samenhangende kostenverhoging zijn twee scenario's (op basis van de landelijke vastgestelde scenario's in de Integrale Mobiliteitsanalyses van het Rijk) denkbaar:

- 1-scenario (Laag)** Beperkte ontwikkeling: Jaarlijks gemiddeld 1,5% reizigersgroei, gedurende 10 jaar groeiend naar circa 16 %.
- 2-scenario (Hoog)** Forse ontwikkeling: Jaarlijks gemiddeld 3,1% reizigersgroei, gedurende 10 jaar groeiend naar circa 35 %.

Om hierop in te spelen verwachten wij - op basis van ervaringen in de periode 2015-2019 - dat dit neerkomt op een jaarlijkse groei van de structurele kosten van 0,5 tot 1 miljoen euro per jaar. Op dit moment gaat het om een indicatie en is geheel afhankelijk hoe de reizigersgroei zich ontwikkelt. Met de jaarlijkse Kadernota zullen wij voor toekomstige concessiejaren voorstellen voorbereiden voor extra budget die passen bij de ingezette groei. Uiteindelijk is PS bij de jaarlijkse Kadernota aan zet om hierop bij te sturen. Deze flexibiliteit past bij uitgangspunten in deze Nota van Uitgangspunten.

AANPASSINGEN INFRASTRUCTUUR EN KNOOPPUNTEN

Subsidies die beschikbaar zijn binnen het lopende mobiliteitsprogramma 2019-2023 gaan wij gericht inzetten om de ambities te ondersteunen. Denk hierbij aan de doorstromingsprojecten voor U-link en U-liner, verbeteren toegankelijkheid bushaltes, meer fietsenstallingen voor goede ketenreis OV en fiets, en multimodale knooppunten

(inclusief P+R). Ook na 2023 zijn investeringen in de infrastructuur nodig om de ambities te verwezenlijken. In het nieuwe bereikbaarheidsprogramma 2023-2028 gaan wij hiervoor voorstellen opnemen.

EXPLOITATIEBIJDRAGE

Er is op dit moment nog een aantal onzekerheden, zoals de gevolgen van COVID-19 en inmiddels ook de actuele situatie ten aanzien van de energieprijzen en de recente ontwikkelingen in Oekraïne. Op basis van de huidige inzichten verwachten wij dat om het voorzieningenniveau op peil te houden en zoveel mogelijk aan te sluiten bij het huidige netwerk naar verwachting structureel extra financiële middelen nodig zijn t.o.v. de huidige exploitatiebijdrage die reeds is voorzien.

In de Kadernota 2023-2026 ligt de integrale afweging voor om een verhoging van de structurele lasten vast te stellen voor het eerste concessiejaar 2026. Het wordt daarmee onderdeel van het meerjarenperspectief. PS stelt op dat moment de financiële bandbreedte vast waarbinnen de concessies door GS worden aanbesteed.

In de komende jaren verwachten wij een belangrijke herijkingsmoment waarbij PS de mogelijkheid heeft om hierop via de budgetverantwoordelijkheid bij te sturen namelijk de Kadernota 2025-2028. De gunning van de concessie heeft dan plaatsgevonden en het benodigde bedrag om het huidige voorzieningenniveau te blijven rijden is bekend.

In de Kadernota 2018 zijn in het hoofdstuk Financiën, bijstellingen algemene dekkingsmiddelen en stelposten, financiële spelregels opgenomen voor de exploitatiesubsidie van de OV-concessies. Na de gunning van de concessies dienen de spelregels te worden aangepast aan de nieuwe situatie.





8. AANBESTEDINGSSTRATEGIE

UITGANGSPUNT 26

We besteden aan en niet in

De uitvoering van openbaar vervoer is conform de Wet personenvervoer 2000 (Wp 2000) alleen toegestaan op grond van een door de OV-autoriteit verleende concessie (art 19 lid 1). De Wp2000 verplicht alle OV-autoriteiten in Nederland in beginsel om deze concessies Europees aan te besteden (art. 61 lid 1).

In de Wet Personenvervoer 2000 wordt een uitzondering gemaakt voor de vervoerautoriteiten van de regio's rond de 4 grote steden, om het vervoer in die regio's 'in te besteden' (art. 63a) aan een eigen ('in house') vervoerder van de OV-autoriteit. Voor de provincie Utrecht geldt deze uitzonderingspositie alleen voor het voormalige gebied van de Bestuur Regio Utrecht (BRU), dat wil zeggen voor de huidige Tram en Bus Regio Utrecht concessie minus de later toegevoegde delen van de gemeente Vijfheerenlanden. Voor de rest van de provincie geldt deze uitzonderingspositie op het openbaar aanbesteden van de OV-concessies niet.

Inbesteden betekent dat de OV-autoriteit (aanbestedende dienst) het openbaar vervoer zelf organiseert, met een eigen vervoerder waaraan de concessie wordt verleend via een enkelvoudige onderhandse procedure (op grond van een Programma van Eisen, net als bij een openbare Europese aanbesteding). Onder een eigen vervoerder wordt verstaan (art. 63a lid 2 van de Wet personenvervoer 2000): "een vervoerder waarop de concessieverlener net als over haar eigen diensten zeggenschap uitoefent", dus een vervoerbedrijf dat functioneert als 'eigen dienst' van de OV-autoriteit. Deze formulering sluit aan bij de Europese regelgeving hierover (artikel 5 lid 2 van de Europese PSO-verordening 1370/2007), waarbij wordt toegevoegd dat in geval van een samenwerking van overheden, ten minste één bevoegde plaatselijke overheid deze zeggenschap moet hebben.

We kiezen niet voor inbesteden maar voor aanbesteden van het gehele provinciale OV, onder meer om de volgende redenen:

- a. de provincie Utrecht beschikt op dit moment niet over een vervoerbedrijf waar het zeggenschap over heeft (of eenvoudig kan verkrijgen) als ware het een eigen dienst;
- b. de concessieverlening van de U-OV-concessie heeft niets aan het licht gebracht dat aanleiding zou kunnen zijn om niet meer aan te besteden maar in te besteden en daarmee af te wijken van de ingeslagen weg;
- c. het tijdpad en proces naar een eigen vervoerbedrijf betekent veel meer inspanningen en geeft veel onzekerheden voor bijvoorbeeld het personeel. Het tijdpad naar de concessieverlening (ook inbesteden is een lang durig proces) zou onder druk komen te staan om tijdig de besluitvorming hieromtrent goed te doen en de uitvoering tijdig gereed te hebben. Gezien het vorige punt is er geen aanleiding om dit pad in te slaan.

UITGANGSPUNT 27

De concessies verlenen we aan de concessiehouders die zich onderscheiden op de doelen van de concessie

De provincie Utrecht stelt zich op als een integere, betrouwbare, zakelijke en professionele opdrachtgever die ruimte biedt aan de concessiehouders om hun expertise maximaal in te zetten. Door de veranderende markt, de onzekerheden rondom COVID-19 en de onder druk staande budgetten is de ambitie om het voorzieningenniveau zo hoog mogelijk te houden en een hoge kwaliteit te bieden voor reizigers.

Gezien deze ontwikkelingen gaan we in de loop van de voorbereiding van de aanbesteding meerdere malen in dialoog met marktpartijen via marktconsultaties om te toetsen of onze aanpak, onze eisen en ons gunningsmodel aansluiten bij de verwachtingen en mogelijkheden van de markt. Uitgangspunt is dat we via de aanbesteding de concessies verlenen aan concessiehouders die maximale maatschappelijke waarde bieden voor de beschikbare publieke middelen, wat voor deze concessies betekent dat deze concessiehouders zich hebben onderscheiden op de doelen van de concessies. De strategie is daarmee gericht op het selecteren van een inschrijving:

- a. van een concessiehouder met (vervoerkundige) ontwikkelkracht in partnerschap;
- b. van een concessiehouder die een excellente uitvoeringskwaliteit biedt en die doet wat hij belooft;
- c. waarin flexibiliteit aanwezig is om mee te bewegen met de trends en ontwikkelingen;
- d. die betrouwbaar invulling geeft aan de duurzaamheidsambities en een zo breed mogelijke groep reizigers bereikt;
- e. tegen een eerlijke prijs.

In de aanbesteding sluiten we zoveel mogelijk aan bij het huidige netwerk, wat de basis is voor de ontwikkeling uit het OV-netwerkperspectief. Als het budget het toelaat, willen we geen grote (netwerk)veranderingen aan begin van de nieuwe concessies. Voor goede verbetervoorstellen staan we uiteraard open.

We besteden aan volgens de gangbare openbare procedure. We besteden beide concessiegebieden tegelijkertijd aan in één aanbesteding met twee percelen. Daarbij hebben we de voorkeur om op beide percelen een verschillende concessiehouder te selecteren. De beste combinatie (op de percelen) wint de aanbesteding.





BIJLAGE

BIJLAGE 1.

OPVOLGING AANBEVELING REKENKAMER OVER STURING IN DE UTRECHTSE OV CONCESSIES

De Randstedelijke Rekenkamer heeft eind 2021 een rapport gepubliceerd over de Sturing in de Utrechtse OV concessies. De aanbevelingen uit dat rapport zijn door de provincie overgenomen.

AANBEVELING 1A (AAN GS EN PS)

“Formuleer tijdens de fase van kaderstelling de doelen zodanig dat deze gedurende de hele looptijd van de concessie voor provincie en vervoerder een richtpunt blijven vormen.”

Wijze van verwerking in de NvU

Op pagina 23 staan de doelen van de concessieverlening omschreven. In de verdere uitwerking van de aanbesteding en de implementatie van de nieuwe concessies zullen deze doelen verder geoperationaliseerd worden en voorzien van meetbare kpi's.

AANBEVELING 1B (AAN GS EN PS)

“Toets, in aanvulling op aanbeveling 1a, gedurende de looptijd van de concessie tussentijds de realisatie van de geformuleerde doelen gezamenlijk met de concessiehouder en stel de doelen zo nodig bij, bijvoorbeeld tijdens een periodieke herijking (zie aanbeveling 2c).”

Aanbeveling 2c (aan GS)

“Zorg voor een aantal standaard periodieke herijkingsmomenten in de concessies, in aanvulling op procedures die er zijn om de concessie tussentijds aan te passen aan veranderende omstandigheden.”

Wijze van verwerking in de NvU

Aanbeveling 1b en 2c liggen in elkaars verlengde. In Uitgangspunt 2 “Een flexibele concessie met transitie, groei en herijkingsmomenten” staat dat we minimaal twee herijkingsmomenten inbouwen, afhankelijk van de concessieduur. We kijken dan terug op de realisatie en vooruit naar de ontwikkelingen. Binnen de kaders van de aanbesteding/concessieverlening passen we doelstellingen en de businesscase indien nodig aan. In Uitgangspunt 3 “Ontwikkeling tijdens de concessie, niet alleen bij de start” ligt vast dat ook los van deze grotere herijkingsmomenten er veel wendbaarheid en flexibiliteit in de concessie zit om tussentijds aan te passen aan veranderende omstandigheden, onder meer via de jaarlijkse vervoerplancyclus.

AANBEVELING 2A (AAN GS)

“Definieer duidelijke normen, met name op het gebied van rituitval of punctualiteit, zodat voor zowel vervoerder als provincie duidelijk is wat de inhoud van de afspraken is.”

Wijze van verwerking in de NVU

In Uitgangspunt 16 “De provincie benoemt KPI's, monitort de uitvoering en rekt daarop af” is geborgd dat in de verdere uitwerking van de aanbestedingsstukken en inrichting van het concessiebeheer ook SMART normen worden uitgewerkt en gehanteerd voor rituitval en punctualiteit.

AANBEVELING 2B (AAN GS)

“Waarborg dat de financiële prikkels gebaseerd zijn op eenduidige, objectieve regels. Werk beoordelingskaders verder uit en maak zoveel mogelijk aspecten meetbaar.”

Wijze van verwerking in de NVU

In Uitgangspunt 2 “De verantwoordelijkheid voor de opbrengsten hebben we allebei” is geborgd dat de wijze waarop we de verdeling willen hanteren, uitgewerkt wordt in de aanbestedingsdocumenten. Uitgangspunt is dat er via de opbrengstverantwoordelijkheid voldoende prikkel voor de concessiehouders moet zijn om te blijven werken aan meer tevreden reizigers maar dat de risico's daar liggen waar ze gedragen en beïnvloed kunnen worden. Tijdens de herijkingsmomenten controleren we of bijzondere ontwikkelingen zoals de schielsprong-OV of meer P+R-vervoer andere afspraken nodig maken. Deze uitwerking in de aanbestedingsdocumenten zal zoveel mogelijk aspecten meetbaar maken en gebaseerd zijn op objectieve en eenduidige regels. Hetzelfde geldt voor eventuele boetebepalingen en bonus/ malusregelingen, die genoemd staan in Uitgangspunt 16.

De overige aanbevelingen uit het Rekenkamerrapport betreffen niet de Nota van Uitgangspunten. Opvolging van die aanbevelingen vindt in een ander traject plaats

