

Aanbesteding multimodale concessie IJsselmond 2011

Nota van Uitgangspunten

Aanbesteding multimodale concessie IJsselmond 2011

Nota van Uitgangspunten



Datum: 18 januari 2010

Versie: versie 9

Vastgesteld door: GS Flevoland dd 2 februari 2010
GS Overijssel dd 16 februari 2010
B&W Lelystad dd 16 februari 2010

1. Inleiding

De gemeente Lelystad en de provincies Overijssel en Flevoland zijn bezig met voorbereidingen om de huidige concessies "IJsselmond" en "Stadsdienst Lelystad" opnieuw aan te besteden. De nieuwe concessies gaan in per september 2011.

Voor u ligt de nota van uitgangspunten. Deze nota beschrijft de politieke uitgangspunten en geven weer hoe het openbaar vervoer in het concessiegebied georganiseerd gaat worden.

De uitgangspunten die betrekking hebben op het vervoerproduct, worden uitgewerkt in het programma van eisen. De contractuele bepalingen tussen de opdrachtgevers en de vervoerder worden uitgewerkt in een concessiebeschikking.

Het bestek voor de aanbesteding zal uiteindelijk bestaan uit een aanbestedingsleidraad, de concessiebeschikking, het programma van eisen en diverse bijlagen met informatie om een aanbieding te kunnen maken.

2. De opdracht

De opdracht heeft betrekking op het openbaar vervoer van september 2011 tot en met december 2019 in de concessie IJsselmond Flevoland, de concessie IJsselmond Overijssel en de concessie stadsdienst Lelystad.

Voorafgaand aan de huidige concessie hebben de provincie Flevoland en de provincie Overijssel ervoor gekozen het vervoer gezamenlijk aan te besteden. Het openbaar vervoer in Westelijk Overijssel en Flevoland vormt vervoerkundig één geheel. In de huidige situatie is dat niet veranderd. Er is tevens voor gekozen om het stadsvervoer in Lelystad onderdeel te laten uitmaken van deze aanbesteding. Hiermee wordt een optimale afstemming tussen het regionale en het stadsnet bevorderd en kunnen tevens efficiency voordelen worden gerealiseerd. Daartoe moest de huidige concessie stadsvervoer Lelystad verlengd worden. Het Ministerie heeft daar mee ingestemd mits de drie concessiegebieden aan één inschrijver worden gegund.

Voor de aanbesteding wordt uitgegaan van drie concessiegebieden namelijk:

- IJsselmond Overijssel;
- IJsselmond Flevoland;
- Stadsdienst Lelystad.

Tot de concessie stadsdienst Lelystad behoren de stadslijnen in Lelystad. De concessie IJsselmond Overijssel beslaat de interlokale buslijnen in het westelijke gedeelte van de provincie Overijssel en de regiotram Zwolle-Kampen. En de concessie IJsselmond Flevoland bevat de interlokale buslijnen in de provincie Flevoland (met uitzondering van de streeklijnen tussen Almere en Noord-Holland). Het lijndeel Lelystad-Emmeloord van de huidige lijnconcessie Lelystad-Groningen wordt met ingang van december 2012 bij de concessie IJsselmond Flevoland gevoegd.

In het concessiegebied IJsselmond wordt momenteel gebouwd aan de nieuwe treinverbinding Zwolle-Kampen-Dronten-Lelystad (de Hanzelijn).

Tevens wordt de huidige treinverbinding Zwolle-Kampen omgebouwd tot een regiotram verbinding met drie extra haltes in Zwolle, te weten twee in de nieuwbouwwijk Stadshagen en één bij kantorenpark Voorsterpoort. In Kampen komt één extra halte (Kampen-Oost). Deze regiotram verbinding wordt onderdeel van de concessie IJsselmond. Volgens de huidige planning rijden vanaf december 2012 treinen en regiotrams op de respectievelijke trajecten.

Invoering van deze regiotram- en treindienst heeft substantiële wijzigingen in het buslijnnet tot gevolg. De regiotram- en treindienst nemen de huidige functie van de verbindende buslijnen tussen Zwolle en Lelystad en Zwolle en Kampen grotendeels over. Het beschikbaar gekomen budget wordt ingezet voor versterking van de hoofdassen en verbetering van de basisvoorziening. Door deze ontwikkelingen krijgt het openbaar vervoer in het concessiegebied een enorme impuls.

Uiteraard kent IJsselmond verbindingen van en naar andere concessiegebieden. Voor de meeste van deze verbindingen krijgt de vervoerder het recht om deze doorgaand te exploiteren. Op die manier wordt het 'knippen' van lijnen voorkomen.

3. De huidige concessie

In 2004 zijn de huidige concessies IJsselmond (Overijssel en Flevoland) en Stadsdienst Lelystad aanbesteed. Dit heeft vooral geleid tot meer efficiëntie. Op de hoofdcorridors is sprake van een toename van het gebruik die vooral is veroorzaakt door frequentieverhoging. Het overige openbaar vervoer is een basisvoorziening voor mensen die niet over alternatieven beschikken.

De afgelopen jaren hebben uitgewezen dat het openbaar vervoer zich niet heeft ontwikkeld zoals bij aanvang van de concessies is gewenst. Namelijk:

- De focus van de Concessiehouder ligt binnen de huidige concessie vooral op het zo efficiënt mogelijk uitvoeren van de aangeboden diensten.
- De Concessiehouder ziet vooral de overheden en niet de reiziger, als zijn klanten.
- Er is vanuit de Concessiehouder onvoldoende focus op de uitvoeringskwaliteit.
- De aanvankelijk geambieerde groei binnen de concessies is niet waargemaakt.
- De ontwikkelrol die is toegekend aan de Concessiehouder is onvoldoende opgepakt.

Wanneer de overheden de vervoerder hierop aanspreekt blijkt steeds dat binnen de huidige financieringstructuur voor de vervoerder onvoldoende terugverdienkansen zijn. Ofschoon de vervoerder opbrengstverantwoordelijk is, maakt de naar zijn zeggen zeer scherpe aanbidding die hij aanvankelijk heeft gedaan de concessie ongunstig. Daarbij komt dat de daadwerkelijke kosten van meerwerk bij het inzetten van extra materieel hoger zijn dan de som van de reizigersopbrengsten en de vooraf vastgestelde meerwerksubsidie Dit maakt dat de vervoerder niet op zoek gaat naar mogelijke marktkansen.

Het concessiebeheer heeft zich in de periode van de huidige concessies nog moeten ontwikkelen. Het waren de eerste aanbestedingen. De overheden hebben ten aanzien van het beheer van de concessies aanvankelijk kansen laten

liggen, omdat zij het beheer nog niet op orde hadden. Dit heeft later in de concessie geleid tot veel discussie, welke een constructief partnership vaak in de weg stonden.

4. Het beleidskader

Het OV-beleid van de drie overheden biedt de kaders voor de onderhavige aanbesteding. Op onderdelen waar het beleid onderling afweek, is een gezamenlijke richting bepaald. De beleidsdocumenten en de afwijkingen zijn samengesmolten in deze nota van uitgangspunten.

5. Doelen en ambitie

Voor de nieuwe concessieperiode zijn de volgende ambities geformuleerd:

Het OV is van hoge kwaliteit.

De overheden streven ernaar de kwaliteit van het openbaar busvervoer te verbeteren, zodanig dat het openbaar vervoer voldoende aansluit op de wensen van de reizigers en flexibel inspeelt op veranderende reizigersbehoeften. De basis moet op orde zijn. Op deze wijze blijft het aandeel OV in de modal split op de hoofdassen gehandhaafd en wordt het mogelijk verhoogd.

Het OV biedt duurzame mobiliteit.

Om de luchtkwaliteit te verbeteren en een bijdrage te leveren aan het oplossen van het klimaatprobleem moeten de bussen voldoen aan strenge milieunormen, zonder dat dit ten koste gaat van het voorzieningenniveau.

Het OV is er voor iedereen.

OV moet inwoners van het concessiegebied in staat stellen deel te nemen aan de maatschappij. OV is er voor iedereen die zelfstandig kan reizen. Daarmee draagt OV bij aan de leefbaarheid van stad en platteland voor mensen die niet over ander vervoer kunnen / willen beschikken.

Er zit groei in OV.

De bovenstaande doelstellingen zullen zorgen voor een groei van het OV-gebruik met name op de hoofdassen.

De voorgenoemde ambities hebben een gezamenlijke noemer:

De focus van het openbaar vervoer moet gericht zijn op de reizigers door goed gastheerschap en vanzelfsprekend ov

6. Opbrengstverantwoordelijkheid

Flevoland en Overijssel nemen de opbrengstverantwoordelijkheid bij de concessies IJsselmond. Hierdoor zal de Concessiehouder minder risico's incalculeren en betaalt de overheid een lagere exploitatiebijdrage. Voor de concessie Stadsdienst Lelystad blijft de concessiehouder in beginsel opbrengstverantwoordelijk.

In 3 is aangegeven dat bij de huidige concessie de uitvoeringskwaliteit en de ontwikkelrol van de vervoerder achter blijven bij de wensen van de opdrachtgevers. Uitgangspunt voor vervoerders is dat meerkosten die hij moet maken voor extra kwaliteit of vervoersontwikkeling zich binnen de concessieperiode terugverdienen. De huidige praktijk blijkt dat dit niet het geval is of dat de vervoerder hier onvoldoende vertrouwen in heeft.

Om verbetering van de uitvoeringskwaliteit en doorontwikkeling van het vervoeraanbod te realiseren, zou volgens afspraken in de huidige concessie striktere handhaving van de concessiebepalingen moeten plaatsvinden en zou de opdrachtgever zelf actiever aan vervoerontwikkeling moeten doen. Eventuele uitbreidingswensen moeten dan dwingend worden opgelegd op grond van de meerwerk bepalingen. Kanttekening hierbij is dat het bedrijfsresultaat van de vervoerder hiermee nog meer onder druk komt. De vervoerder zal nog meer zoeken naar efficiënte besparingsmogelijkheden en zal weinig genegen zijn tot een constructieve opstelling bij aanvullende wensen van de opdrachtgevers die niet in de concessie zijn voorgeschreven. Voor zowel opdrachtgevers als vervoerder is dit geen goede basis voor een langdurige samenwerking.

Uitgangspunt voor de nieuwe concessie is dat de vervoerder in staat moet zijn de concessie op een bedrijfseconomisch verantwoorde manier te exploiteren. Dit vraagt dat een vervoerder bij de aanbesteding in staat moet zijn een goede inschatting te maken van de kosten en opbrengsten van de concessie. Hierop baseert hij zijn prijs. Daarbij geldt ook dat de rolverdeling en de financiële structuur goed op elkaar aan moeten sluiten. Bij een grote ontwikkelrol hoort ook een evenredig financieel belang met bijbehorende sturingsmogelijkheden.

Financiële sturingsmogelijkheden zijn:

1. Vervoeraanbod/dienstregeling:

Door het netwerk en de dienstregeling goed aan te laten sluiten op de behoeften van de reizigers kan een optimale mix van kosten en opbrengsten worden gegenereerd. De minimumeisen die worden voorgeschreven vanuit de overheden vormen hierin een beperking. De financiële consequenties zijn echter goed in te schatten door de vervoerder bij de aanbesteding en zullen dus in de prijs tot uiting komen. Gedurende de concessieperiode zal het vervoeraanbod fors veranderen als gevolg van de ingebruikname van de Hanzelijn en de regio-tram Zwolle-Kampen. De gevolgen die dit zal hebben voor reizigersstromen en –opbrengsten op de overblijvende buslijnen laten zich bij de aanbesteding moeilijk inschatten.

Ontwikkelingen gedurende de concessieperiode zullen ertoe leiden dat de opdrachtgevers geregeld meer of minder vervoer wensen in te kopen. De kosten en vooral de opbrengsten van dit meer- of minderwerk zijn afhankelijk van de specifieke omstandigheden en zijn bij de aanbesteding slecht in te schatten.

2. Tarieven:

Door op drukke momenten de tarieven te verhogen en op rustige te verlagen kunnen vervoeropbrengsten worden gemaximaliseerd en mogelijk kosten voor inzet van extra materieel worden voorkomen. Tariefverhoging staat echter op gespannen voet met de beleidsmatige doelen van de opdrachtgevers. Mits de kaders helder zijn, en gedu-

rende de hele concessieduur vastliggen, kan de vervoerder dit in zijn aanbieding incalculeren¹.

3. Uitvoeringskwaliteit:
Een goede en klantvriendelijke dienstuitvoering bevordert de klanttevredenheid en het vertrouwen in het openbaar vervoer. Door het grote aandeel reizigers zonder vervoeralternatief en de geringe groeipotentie op de meeste lijnen, is de relatie tussen reizigersopbrengsten en uitvoeringskwaliteit echter beperkt.
4. Imago:
Imago is afhankelijk van ondermeer het materieel, de infrastructuur (zoals vrijliggende busstroken, de halte en haltevoorzieningen), promotie, frequentie, snelheid en de uitvoeringskwaliteit. Zowel opdrachtgevers als vervoerder beïnvloeden hiermee het imago. Door het grote aandeel gedwongen reizigers en de geringe vervoerpotentie is de invloed van het imago op het busgebruik en daarmee de opbrengsten relatief beperkt en redelijk in te schatten bij de aanbesteding.
5. Flankerend beleid en ruimtelijke ontwikkelingen:
Het flankerend overheidsbeleid heeft een grote invloed op het gebruik. Hierbij is te denken aan economische, demografische en ruimtelijke ontwikkelingen (nieuwe woon- en werkgebieden, school- en winkellocaties, luchthaven Lelystad) binnen een gebied en het verkeer- en vervoersbeleid (nieuwe wegen en bijvoorbeeld beprijzing wegverkeer). Hoe langer de looptijd van de concessie, hoe slechter de opbrengstontwikkeling als gevolg van flankerend beleid door de vervoerder bij aanbesteding is in te schatten.

De vervoeropbrengsten voor de concessies IJsselmond zijn, vanwege ondermeer ingebruikname van de Hanzelijn, door de Concessiehouder bij de aanbesteding moeilijk in te schatten. Als het risico van deze opbrengsten toch bij de Concessiehouder wordt neergelegd zal dit resulteren in een hoge prijs of zelfs het uitblijven van inschrijvingen.

Door het opbrengstenrisico bij de Concessiehouder weg te nemen:

- Kan de Concessiehouder bij aanbesteding een goede inschatting maken van zijn kosten en opbrengsten voor exploitatie van de concessie en geeft deze de gelegenheid om met een scherpere aanbieding komen.
- Zijn mogelijk meer vervoerbedrijven in staat een offerte uit te brengen, wat de concurrentiedruk vergroot.
- Komen opbrengstenstijgingen als gevolg van flankerend beleid en succesvolle uitbreidingen ten goede aan de opdrachtgevers.

Voor de concessie Stadsdienst Lelystad zijn de risico's beter in te schatten aangezien de concessie op hoofdlijnen gelijk blijft aan de huidige concessie. Derhalve is ervoor gekozen om voor deze concessie de opbrengstverantwoordelijkheid in beginsel bij de vervoerder neer te leggen. In de aanbesteding wordt voor de concessie Stadsdienst Lelystad een prijs gevraagd voor beide situaties. Op basis van de offerte, zal een keus gemaakt worden.

¹ De kaders kunnen als gevolg van lopende discussies over te hanteren tarieven en proposities bij de ov-chipkaart onvoldoende helder gemaakt worden.

7. Samen ontwikkelen

De overheid als opdrachtgever en de concessiehouder als uitvoerder gaan samen het vervoerproduct ontwikkelen, uitvoeren en promoten. Deze samenwerking wordt geborgd door de vorming van een ontwikkelteam. De overheden hebben (met uitzondering van operationele zaken) een beslissende stem in het ontwikkelteam.

Overheid en Concessiehouder hebben hun eigen insteek en sterke punten bij de ontwikkeling van het OV. De overheden hebben als taak de publieke belangen te borgen en zijn in staat het OV-product zo in te richten dat hun beleidsdoelen bereikt worden. De Concessiehouder staat het dichtst bij de reiziger en beschikt dus over de meeste praktische kennis.

Het blijkt in de praktijk lastig om de Concessiehouder te prikkelen de door de overheid gestelde doelen dichterbij te brengen. Daarom kiezen de concessieverleners ervoor om in een ontwikkelteam het vervoer samen met de Concessiehouder, andere vervoerders zoals NS en eventueel andere stakeholders te ontwikkelen met de focus op de reiziger.

Het ROCOV zit niet in het Ontwikkelteam, wel vindt er regelmatig overleg plaats. Het ROCOV wordt voor elke vergadering van het Ontwikkelteam gevraagd om input en na afloop worden de resultaten teruggekoppeld.

8. Samenwerking tussen de overheden

De provincies Flevoland en Overijssel en de gemeente Lelystad willen het opdrachtgeverschap in de komende jaren anders organiseren door intensievere samenwerking, met als mogelijk eindbeeld de vorming van een aparte entiteit die de beheerverantwoordelijkheid voor de concessie krijgt.

Voor de gezamenlijke aansturing is het noodzakelijk dat de betrokken overheden op één lijn zitten, goed met elkaar samenwerken, geen dingen dubbel doen en voldoende mandaat geven voor de routinematige en niet politiek gevoelige onderwerpen.

Openbaar vervoer omvat diverse specialistische onderwerpen (zoals OV-Chipkaart, dynamische reisinformatie en concessiebeheer), die een deskundige aansturing vanuit de afzonderlijke overheden vergen. Het is niet efficiënt dit elk afzonderlijk op te pakken. Flevoland, Overijssel en Lelystad hebben de wens om met meerdere decentrale overheden samen te werken, taken te verdelen en de beschikbare kennis te bundelen, te verbreden en te verdiepen. Mogelijk resulteert dit in een aparte entiteit, zoals een projectbureau OV. Deze entiteit moet beheer bevoegdheden en budgetverantwoordelijkheid krijgen om daadkrachtig het opdrachtgeverschap te kunnen vormgeven. In een bestuurlijk ontwikkeltraject willen de overheden hier verder vorm aan geven. Na twee jaar vindt een evaluatie plaats en afhankelijk daarvan worden vervolgstappen voorgesteld die kunnen leiden tot verdere intensivering van de samenwerking.

9. Concessieduur

De concessie wordt verleend voor de duur van 8 jaar. Hiermee wordt een goed evenwicht gevonden tussen de behoefte aan continuïteit (materieel, perso-

neel) en de mogelijk om binnen afzienbare tijd het vervoer opnieuw aan te besteden.

Uitgangspunt is dat de concessieduur de vervoerder prikkelt een goede dienstverlening aan te bieden. Voorkomen moet worden dat de vervoerder na concessieverlening of juist bij het aflopen van de concessie achterover leunt. De voorgestelde financieringstructuur en goed beheer zullen dit ook ondervangen.

De wettelijk maximaal toegestane concessieduur is 10 jaar. Daarbij geldt tevens dat voor zover kapitaalafschrijvingen met betrekking tot uitzonderlijke infrastructuurinvesteringen, rollend materieel of voertuigen zulks rechtvaardigen, de concessie een langere looptijd kan hebben. Enerzijds zijn er argumenten te noemen om te kiezen voor een kortere concessieduur namelijk: Bij een langere concessieduur doen steeds meer nieuwe ontwikkelingen en omstandigheden, zich voor waarmee in de concessie geen of slechts beperkt rekening is gehouden. Nog niet te voorziene ontwikkelingen van de reizigerstromen nadat de Hanzelijn is opgeleverd zijn twee a drie jaar na de oplevering uitgekristalliseerd. De geringe markspanning maakt dat hoge prijzen gevraagd worden, wellicht is de markt over een aantal jaar "genormaliseerd"

Ook zijn er argumenten te noemen voor een langere concessieduur namelijk: Een korter lopende concessie (5 tot 10 jaar) vermindert de bereidheid tot het doen van grote investeringen of de investeringen worden over een kortere periode afgeschreven. Dit leidt tot een hogere prijs. De investeringen en personele inzet die gedaan moeten worden ter voorbereiding op een aanbesteding zijn hoog.

Om te zorgen dat het materieel niet over de lengte van de concessie wordt afgeschreven, maar over de hele economische levensduur, krijgt de vervoerder het recht om jong busmaterieel en het regiotrammaterieel tegen restwaarde aan het eind van de concessieduur over te dragen aan de volgende vervoerder.

In de concessievoorschriften wordt de mogelijkheid opgenomen dat indien de concessievoorschriften bij herhaling niet nagekomen worden, als uiteindelijke sanctie de concessie voortijdig kan worden beëindigd.

10. Marketingstrategie

Marketing wordt soms verward met promotie. Hoewel promotie een belangrijk marketingtool is, omvat marketing veel meer dan dat. Marketing omvat alle keuzes die te maken hebben met de marktpositionering van het (OV-)product. van lijnennet tot uitstraling van de bus en regiotram, en van reisinformatie tot tariefacties.

De marketingvisie kent de volgende pijlers:

- **Gemak:** vanzelfsprekend openbaar vervoer. Een lijnennet en dienstregeling dat zonder handleiding eenvoudig begrijpbaar is voor een niet dagelijkse OV-reiziger. Met hoge frequenties en tijden die de hele dag hetzelfde zijn.
- **Vertrouwen:** een reiziger moet er van op aan kunnen dat hij op tijd op zijn bestemming aankomt. Rituitval en gemiste aansluitingen mogen haast nooit voorkomen. Mocht een reiziger onverhoopt zijn aan-

sluiting missen, dan kan het niet zo zijn dat hij 'aan zijn lot wordt overgelaten'; de vervoerder moet deze actief informeren en zo nodig alternatief vervoer aanbieden.

- **(belevings)kwaliteit:** comfort en imago. Openbaar vervoer wordt alleen een vanzelfsprekend alternatief voor de auto als het kwaliteit biedt én kwaliteit uitstraalt. Een reiziger moet zich veilig en prettig voelen in de bus. Een frisse halte, een bus met een wervende uitstraling en comfortabele stoelen.

Het aantrekken van meer (nieuwe) reizigers kan alleen als het OV-product op alle fronten op orde is. Een bus- en regio-tramproduct dat en gemak en vertrouwen en kwaliteit biedt. Dat vergt actie en investeringen op alle vijf marketing P's, door provincies, vervoerder en gemeenten. Daarbij gaat het soms om grote investeringen, zoals nieuw materieel, doorstroming middels busbanen of het upgraden van haltevoorzieningen.

De marketing P's worden voor de nieuwe concessie als volgt ingevuld.

Product: Vervoeraanbod

De concessie IJsselmond wijzigt in december 2012, met de ingebruikname van de Hanzelijn en de regio-tram verbinding Zwolle-Kampen aanzienlijk. De regio-tram- en treindienst nemen de huidige functie van de verbindende buslijnen tussen Zwolle en Lelystad en Zwolle en Kampen over. Het beschikbaar gekomen budget zal worden ingezet voor frequentieverhoging op de verbindende lijnen.

Voor het vervoeraanbod bij de start van de concessie geldt de huidige dienstregeling. Voor de situatie vanaf de start Hanzelijn en regio-tram Zwolle-Kampen wordt een minimum en gewenst voorzieningenniveau opgesteld welke voldoet aan de OV-tactieken. Het vrijkomend budget door het vervallen van de busverbindingen Lelystad-Zwolle en Kampen-Zwolle wordt ingezet voor uitbreiding van de basisvoorziening. Op basis van het gewenste voorzieningenniveau, de ideeën van de vervoerder, de consumentenorganisaties en andere partijen zal het Ontwikkelteam een definitieve dienstregeling voor 2013 opstellen.

De regio-tram Zwolle-Kampen moet tenminste een 15-minutendienst gaan bieden. Er wordt gestopt op alle haltes die worden gepasseerd, dit is ongeacht of er reizigers in of uit willen stappen.

De start van de Hanzelijn en de regio-tram hebben minder invloed op de stadsdienst Lelystad. Derhalve gelden voor de concessie stadsdienst Lelystad vanaf het begin van de concessie functionele eisen. De Concessiehouder kan binnen deze functionele eisen de dienstregeling ontwikkelen.

Product: Materieel

Materieel bepaalt voor een groot deel het imago van het openbaar vervoer. Mooi, schoon, milieuvriendelijk/duurzaam en herkenbaar is daarom belangrijk.

Om de herkenbaarheid van het openbaar vervoer en de opdrachtgevers te vergroten en te profileren, worden de bussen en regio-trams uitgevoerd in een IJsselmond huisstijl. Dit kan een bijdrage geven aan het kwaliteitsgevoel van de reiziger in het openbaar vervoer. Binnen de huisstijl krijgt de vervoerder de mogelijkheid om reclame op de bussen en trams te voeren.

De overheden zijn van mening dat duurzaamheid niet alleen betrekking heeft op emissienormen, maar eveneens op het verleiden van reizigers om gebruik te maken van het openbaar vervoer. De afweging om te investeren in het voorzieningenniveau en daarmee de reiziger te verleiden weegt zwaarder dan het investeren in nieuw materieel. De vervoerder krijgt binnen vooraf gedefiniëerde comfortnormen vrijheid om een economisch verantwoord materieelplan te maken. Hij wordt gestimuleerd om hoge milieunormen te realiseren, die uitgaan boven de wettelijke minimumeisen. Tevens krijgt de vervoerder het recht om jonge bussen en het regiotrammaterieel aan het eind van de concessieperiode over te dragen aan de nieuwe vervoerder.

Door de geboden vrijheid om een mix van nieuw en 2^e handsmaterieel in te zetten kan de vervoerder een economisch verantwoord materieelplan maken, waarmee hij goed kan inspelen op een gewijzigd vervoerplan na ingebruikname van de Hanzelijn en de regiotram verbinding Zwolle-Kampen.

Prijs: Tarieven

De overheden hebben de opbrengstverantwoordelijkheid. Als logisch gevolg hiervan nemen zij ook de tariefvrijheid op zich: de tarieven worden door de overheden vastgesteld, waarbij het beleid is gekoppeld aan invoering van de OV-Chipkaart en het landelijk tarievenkader.

Het tariefbeleid wordt in nauwe samenwerking met naburige overheden en het ontwikkelteam opgesteld. De bedoeling is te komen tot één vanzelfsprekend tariefsysteem voor heel Oost-Nederland. Het uitgangspunt hierbij is dat er voor alle typen reizigers een geschikt aanbod is.

Tariefdifferentiatie naar en tijd en plaats en goedkoop of gratis openbaar vervoer zijn middelen die eenvoudig in te voeren zijn aangezien de opbrengsten ten goede komen aan de overheden. De bijdrage aan de vervoerder blijft gelijk.

Promotie: Marktbewerking & Reisinformatie

Het ontwikkelteam staat voor de taak om het openbaar vervoer in de concessie 'IJsselmond' aantrekkelijker te maken, door het beter te laten aansluiten op de wensen van huidige en potentiële reizigers. Waarbij de nadruk bij potentiële reizigers zal liggen hen te verleiden om van het openbaar vervoer gebruik te maken. Een van de speerpunten zal zijn dat de basisinformatie vanuit het oogpunt van de reiziger op orde moet zijn en dat bus, trein en regiotaxi worden benaderd als een integraal product.

In het ontwikkelteam wordt nagedacht over gewenste marktbewerkingactiviteiten. De overheden kunnen besluiten op basis van deze wensbeelden een opdracht te verlenen aan de vervoerder en/of een extern (marketing-) bureau voor het ontwikkelen en uitvoeren van de marktbewerkingactiviteiten.

Het is de taak van de vervoerder om voor eigen rekening en risico zorg te dragen voor statische reisinformatie (zoals lijnfolders, OV9292, internet en haltevertrekstaten). Eveneens moet de vervoerder zorgen dat de overheden en reizigers de beschikking krijgen over actuele gegevens.

Personeel: chauffeurs en servicemedewerkers

Het personeel is van essentieel belang voor het gebruik van het openbaar vervoer. Een reiziger ervaart de klantgerichtheid en de rijstijl van een chauffeur bij iedere rit, goed gastheerschap maakt het product.

Al het personeel met klantcontacten moeten **zeer** klant- en servicegericht zijn. Van het personeel wordt verwacht dat zij het visitekaartje van de vervoerder zijn, de reizigers behandelen als gasten, het concessiegebied en de lokale situatie kennen en algemene en reisinformatie kunnen geven. Tevens dienen zij goed om te kunnen gaan met agressie.

Het zorg dragen voor klantvriendelijk en servicegericht personeel is een taak voor de vervoerder. Bij de inschrijving dienen de vervoerders een personeelsplan op te stellen, waarin zij aangeven op welke wijze zij dit realiseren en waarborgen.

In de opleiding, training en aansturing van de chauffeurs en andere medewerkers met directe klantcontacten moet de vervoerder waarborgen creëren om dit goede gastheerschap te realiseren. Hierbij kunnen ook de eventuele bonus- en worden betrokken.

De overheden vinden goed werkgeverschap zeer belangrijk. Goed werkgeverschap is mogelijk in een bedrijf met een gezonde financiële situatie en leidt tot tevreden werknemers en daarmee tot grotere betrokkenheid en klantvriendelijkheid (zie paragraaf 12).

Plaats: Distributie

De overheden zijn financieel verantwoordelijk voor het distributienetwerk en dienen er voor zorg te dragen dat reizigers op een gemakkelijke en bereikbare plaats een vervoerbewijs kunnen krijgen. Deze verantwoordelijkheid is een gevolg van de keus om als overheid de opbrengstverantwoordelijkheid over te nemen van de vervoerder. De vervoerder realiseert en beheert het distributienetwerk in opdracht van de overheden. De contractuele relatie met de OV-Chipkaart organisatie wordt namens de overheden door de vervoerder aangegaan. De vervoerder is verplicht terzake volledige openheid te geven. Over de exacte taakinvulling zullen de overheden in overleg treden met de vervoerder.

De vervoerder is verantwoordelijk voor het in de praktijk betrouwbaar laten functioneren van het OV-Chipkaart-systeem en heeft daartoe een contractuele relatie met de OV-Chipkaart organisatie Trans Link Systems.

11. Toegankelijkheid

Het openbaar vervoer is bedoeld voor mensen met en zonder een mobiliteitsbeperking. Om te zorgen dat de groeiende groep mensen met een mobiliteitsbeperking kunnen reizen met openbaar vervoer, is het van belang om het aantal belemmeringen voor, tijdens en na de reis te minimaliseren. Om dit te bewerkstelligen, worden lage vloer bussen ingezet en haltes opgehoogd waardoor mensen makkelijk kunnen in- en uitstappen. Daarnaast moet de reisinformatie voor een ieder verkrijgbaar en begrijpelijk zijn.

Er wordt na gestreefd om circa 50% van de haltes in 2015 toegankelijk te hebben waardoor circa 70% van de reizen toegankelijk zijn. Voor de overige reizen is de regiotaxi beschikbaar.

12. Sociale Veiligheid

Sociale veiligheid is een basisvoorwaarde voor het openbaar vervoer. Aan de verbetering van de sociale veiligheid van mobiliteit wordt daarom groot belang toegekend. Vele partijen (vervoerder, overheid gemeente en politie) moeten samen werken om de veiligheid van de reizigers en personeel in en rond openbaar vervoer te verbeteren.

Het beleid voor de sociale veiligheid in het openbaar vervoer is gericht op het verminderen van het aantal incidenten in en rond het openbaar vervoer voor reizigers en personeel enerzijds en het verbeteren van het veiligheidsgevoel anderzijds. Het gaat hierbij om maatwerk, dat per gebied, lijn of tijdstip kan verschillen.

Onveiligheid doet zich niet overal in dezelfde mate voor. In bepaalde gebieden, op bepaalde lijnen en op bepaalde tijden is sociale onveiligheid groter dan in andere gebieden, op andere lijn of tijden. De maatregelen worden dan ook gericht op die plaatsen waar problemen zich voordoen en/of problemen te verwachten zijn.

Het ontwikkelteam zal zich richten op de samenwerking van de verschillende partijen, eventueel in veiligheidarrangementen. Verder kunnen door het ontwikkelteam activiteiten op het gebied van sociale veiligheid worden uitgevoerd. Het ontwikkelen en uitvoeren van activiteiten kan worden verzorgd door de vervoerder en/of door een extern bureau.

13. Exploitatiebijdrage

De vervoerder krijgt een bijdrage van de overheid om het openbaar vervoer uit te kunnen voeren. Deze overheidsbijdrage bevat een financieel plafond en vloeit voort uit de aanbesteding. De huidige marktprijzen van het busvervoer zijn circa 15-25% hoger dan de huidige overheidsbijdrage.

Om risico-opslagen in de overheidsbijdrage zoveel mogelijk te voorkomen en ten behoeve van een gezonde financiële situatie, zijn zoveel mogelijk slecht of niet beïnvloedbare risico's bij de vervoerder weg te nemen, zoals opbrengstverantwoordelijkheid (zie paragraaf 6), indexatie op basis van reële prijsstijgingen en een reële meer- en minderwerk regeling.

De bijdrage wordt door de overheid gefinancierd uit het reguliere BDU-budget en reizigersopbrengsten.

Het lijnennet van de concessie 'IJsselmond' wijzigt tijdens de concessieduur. Uit de aanbesteding komt een exploitatiebijdrage die geldt vóór invoering van de Hanzelijn en een exploitatiebijdrage die geldt na invoering van de Hanzelijn. Ten behoeve van overige wijzigingen kent het bekostigingsmodel voor de vervoerder een meer- en minderwerk vergoeding. Dit houdt in dat alle mutaties in de lijnen (zowel qua lijnvoering als qua opgelegde minimum frequenties en minimale exploitatieduur) volgens een vaste rekenmethodiek worden verrekend. Deze vaste rekenmethodiek is gebaseerd op een reële kostenopbouw van de vervoerder.

14. Ontwikkelbudget

Uit het reguliere BDU-budget wordt jaarlijks een substantieel deel gereserveerd voor het ontwikkelbudget. Daarnaast wordt het aangevuld met ondermeer niet uitgekeerde bonussen, opgelegde boetes en stijgende reizigersopbrengsten.

Het ontwikkelbudget kan door het ontwikkelteam ingezet worden voor verbetering en promotie van het openbaar vervoer. De overheden houden een beslissende stem in de besteding van het ontwikkelbudget.

15. Kwaliteitsborging / Financiële prikkels

De uitvoeringskwaliteit wordt geborgd door nauwlettende monitoring, strikte handhaving en toepassing van financiële prikkels.

Het correct uitvoeren van de concessiebepalingen en gemaakte afspraken is de norm. Hierop wordt nauwlettend toegezien. Bij het niet nakomen van de voorschriften of afspraken wordt strikt, maar wel in alle redelijk- en billijkheid gehandhaafd en worden financiële sancties opgelegd. Uitgangspunt hierbij is dat het voor de Concessiehouder financieel gunstiger moet zijn de afspraken na te komen dan de sanctie te betalen. Door hierover in het bestek helder te zijn, kunnen vervoerders hiermee bij hun aanbieding rekening houden en is er weinig ruimte voor discussie.

Daarbij leidt de keuze om de opbrengstverantwoordelijkheid bij de overheid te leggen ertoe dat er andere financiële mechanismen nodig zijn om de vervoerder te prikkelen kwalitatief goed vervoer en een actieve bijdrage te leveren aan de ontwikkeling van het OV.

De concessie bevat twee financiële prikkels:

- Een boeteregeling op het niet nakomen van de gemaakte afspraken
- Een bonusregeling bij boven verwachting presteren

Boeteregeling

Bij het niet nakomen van de concessiebepalingen en de offerte, geldt een boeteregeling. Er kunnen boetes worden opgelegd in alle gevallen waarin de vervoerder zich niet aan de gemaakte afspraken houdt. Indien er periodiek substantiële boetes worden opgelegd zonder zicht op verbetering, bestaat de mogelijkheid om de concessie voortijdig te beëindigen.

Bonusregeling / Winstdeling

De bonusregeling is een belangrijke prikkel die wordt uitgekeerd indien de vervoerder boven verwachting presteert. Om de bonus ook als een echte prikkel te laten werken, is de totale bonus een substantieel deel van de maximale exploitatiebijdrage. De omvang van de bonus wordt vastgesteld aan de hand van twee criteria:

- Klanttevredenheid;
- Opdrachtgevertevredenheid.

Aan klanttevredenheid wordt de grootste bonus gekoppeld. De opdrachtgevertevredenheid wordt vastgesteld in een 'functioneringsgesprek' met de vervoerder en gaat over onderwerpen die niet zichtbaar zijn voor de reiziger,

maar wel van belang voor ontwikkeling van het vervoer (ondermeer de inzet van de vervoerder in het ontwikkelteam).

De vervoerder krijgt ook een financiële bijdrage in de vorm van winstdeling bij:

- Opbrengstengroei.

Reizigersgroei is een belangrijke doelstelling, maar wordt voor een groot deel bepaald door factoren die de vervoerder niet kan beïnvloeden (economische groei, ruimtelijke ontwikkelingen, benzineprijs, etc.). Om de vervoerder toch te prikkelen zich hiervoor in te zetten, zonder risico te lopen op discussies over meetmethoden, berekeningswijzen en oorzakelijk verband krijgt de vervoerder een gedeelte van de opbrengstengroei als vorm van winstdeling.

16. Infrastructuur

Aanleg en beheer van de businfrastructuur is de verantwoordelijkheid van de wegbeheerder. De concessiehouder heeft geen directe verantwoordelijkheid aangaande de infrastructuur. Wel wordt van de concessiehouder een actieve rol verwacht in het signaleren van knelpunten en kansen. Knelpunten worden direct gemeld aan de wegbeheerder en in het Ontwikkelteam worden voorstellen inzake de infrastructuur besproken alvorens deze worden voorgelegd aan de wegbeheerder.

Uitgangspunt is dat de overlast voor het OV van wegwerkzaamheden tot een minimum beperkt moeten worden. Dat wil zeggen minimale hinder voor de reizigers en minimale meerkosten voor de exploitatie. Dit vraagt goede afstemming tussen de wegbeheerders en de concessiehouder.

Om de concessiehouder een belang te geven bij deze afstemming worden kosten van omleidingen niet volledig vergoed. Omdat de concessiehouder echter slechts een beperkte invloed heeft, wordt het financieel risico beperkt. Ten opzichte van de huidige concessie IJsselmond is het drempelbedrag verlaagd en het vergoedingspercentage verhoogd.

Uiteraard kan de concessiehouder zich wenden tot de wegbeheerder voor vergoeding van de extra kosten als gevolg van omleidingen. De concessiehouder kan aan deze concessie echter geen rechten ontlenen jegens de wegbeheerders.

17. Gunning

De opdracht wordt Europees aanbesteed in één perceel. Bij een aanbesteding krijgen vervoerbedrijven de mogelijkheid om een aanbieding te doen. Iedere aanbidding moet voldoen aan de eisen van de concessieverlener. Op dit gebied kan er geen verschil optreden tussen aanbiddingen: voldoet de vervoerder of de aanbidding van een vervoerder niet aan de eisen, dan valt hij af.

Naast eisen zijn er gunningcriteria: Dit zijn criteria waarop de aanbiddingen beoordeeld worden om te bepalen welke het beste aansluit bij de wensen van de concessieverlener. Gegund wordt aan de inschrijver die de economisch meest voordelige aanbidding doet. De verhouding prijs/kwaliteit zal circa 60/40 zijn.

Om te borgen dat het optimale resultaat wordt behaald, zonder het budget te overschrijden wordt de volgende systematiek gehanteerd.

Bij de bieding moet de vervoerder uitgaan van een maximale overheidsbijdrage, een minimum voorzieningenniveau en een gewenst voorzieningenniveau.

- I. De inschrijver moet aangeven tegen welk bedrag hij het gewenste voorzieningenniveau kan uitvoeren.

Als geen van de vervoerbedrijven het gewenste voorzieningenniveau kan uitvoeren voor de maximale overheidsbijdrage, dan geldt:

- II. De inschrijver moet aangeven welk voorzieningenniveau (tussen het minimale en gewenste niveau) hij kan aanbieden voor de maximale overheidsbijdrage.

In het geval geen van de vervoerbedrijven het minimale voorzieningenniveau kan uitvoeren voor de maximale overheidsbijdrage, dan geldt:

- III. De inschrijver moet aangeven welke bijdrage nodig is om het minimale voorzieningenniveau uit te voeren. In de implementatiefase wordt vervolgens bezien hoe omgegaan wordt met de financiën (extra budget of extra schappen in het voorzieningenniveau)

Bij de kwalitatieve gunningcriteria wordt het marketingplan met de onderdelen

- Vervoer en exploitatie
- Materieel
- Personeel en Klantenbenadering (marktwerking, reisinfo, kaartverkoop en tarieven en klantenservice)

beoordeeld op hun samenhang en bijdrage aan uitvoeringskwaliteit, klanttevredenheid, gemak, herkenbaarheid, etc..

Bij de beoordeling worden per onderdeel punten op basis van de volgende aflopende classificering toegekend:

Klasse	Onderdeel
A	Materieel
B	Vervoer en exploitatie, Klantenbenadering, Borging uitvoeringskwaliteit
C	Personeel

Gegund wordt aan de inschrijver die de economisch meest voordelige aanbieding doet. Dit betekent dat de inschrijver die op dit perceel het beste scoort de onderliggende concessies gegund krijgt. Dit zijn de concessies IJsselmond Flevoland, IJsselmond Overijssel (inclusief regiotram Zwolle-Kampen) en de concessie Stadsdienst Lelystad.