

Onderwerp Nota van Uitgangspunten voor de aanbesteding van het openbaar vervoer per bus in Groningen en Drenthe in de periode 2017-2027



Steller Menno Oedekerk

De leden van de raad van de gemeente Groningen
te
GRONINGEN

Telefoon (050) 367 84 46 Bijlage(n) 1

Ons kenmerk RO14.4246693

Datum **28 MRT 2014** Uw brief van -

Uw kenmerk -

Geachte heer, mevrouw,

Eind 2017 eindigen de huidige concessies voor het openbaar vervoer per bus in de provincies Groningen en Drenthe. Het aanbestedingstraject voor de komende concessies is in 2013 gestart. De eerste fase is het bepalen van de strategische uitgangspunten voor de aanbestedingen. In het dagelijks bestuur van het OV-bureau Groningen Drenthe is de Nota van Uitgangspunten: "Vervoeren, Verbinden, Verslimmen" voor de aanbesteding van het openbaar vervoer per bus in Groningen en Drenthe in de periode 2017-2027 vastgesteld. Deze hebben wij als bijlage toegevoegd.

De Nota van Uitgangspunten is de weerslag van gesprekken met vele betrokkenen, deskundigen en marktpartijen, waaronder een gecombineerde sessie met Raads- en Statencommissies van Groningen, Groningen en Drenthe op 27 juni 2013, waarin uw wensen en denkrichtingen zijn geïnventariseerd en besproken. De Nota van Uitgangspunten is op het punt van het Kleinschalig OV en de samenwerking met het gemeentelijk doelgroepenvervoer nog weinig specifiek. Dit omdat begin 2014 hierover nog gesprekken met o.a. de gemeenten zullen plaatsvinden. Vanuit ons gemeentelijk belang zijn wij van mening dat dit zo goed als mogelijk moet worden geïntegreerd.


Op basis van deze Nota van Uitgangspunten wordt het Programma van Eisen voor de aanbesteding van de concessie opgesteld. We verwachten deze medio 2015 aan u voor te leggen.

We hopen u hiermee voldoende geïnformeerd te hebben.

Met vriendelijke groet,
burgemeester en wethouders van Groningen,


de burgemeester,
dr. R.L. (Ruud) Vreeman


de secretaris,
drs. M.A. (Maarten) Ruys



OV-bureau Groningen Drenthe



**Vervoeren,
Verbinden,
Verslimmen!**

Het OV-bureau Groningen Drenthe ontwikkelt, organiseert en beheert het openbaar vervoer per bus in Groningen en Drenthe en is een samenwerkingsverband van de provincies Groningen en Drenthe en de gemeente Groningen.

Inhoudsopgave

Leeswijzer	0
Managementsamenvatting	1
1. Inleiding	3
1.1 Aanbesteden en doorontwikkelen.....	3
1.2 Plaats van de Nota van Uitgangspunten in het proces	4
1.3 De context van de aanbesteding	5
1.4 De hoofdthema's van de komende aanbesteding	7
1.5 Consistentie	8
2. Doelen van de aanbesteding.....	9
2.1 De wisselwerking tussen OV en andere beleidsterreinen	9
a. <i>Verkeer en vervoer</i>	10
b. <i>Onderwijs</i>	10
c. <i>Economie en Ruimtelijke ordening / krimp / concentratie / vitaal platteland</i>	11
d. <i>Participatie in het maatschappelijk verkeer</i>	11
e. <i>Duurzaamheid</i>	12
3. De richting van het OV per bus, met de aanbesteding als instrument.....	13
3.1 Openbaar vervoer per bus: deel van het geheel.	13
3.2 Openbaar Vervoer per bus, in de komende periode	14
a. <i>Ambitie</i>	14
b. <i>Afnemende vaste inkomsten en toenemende kostendekkingsgraad</i>	14
c. <i>Kostenbeperking, ofwel verlaging van de prijs per dienstregelinguur (DRU)</i>	15
3.3 Gesegmenteerde marktbenadering.....	16
a. <i>Het HOV-net, de 'backbone'</i>	17
b. <i>Het basisnet</i>	18
c. <i>Het aanvullend OV</i>	18
d. <i>De garanties</i>	18
3.4 Markt en marktbenadering.....	18
a. <i>Aantrekkelijkheid vergroten: onzekerheidsreductie en reisbeleving</i>	18
b. <i>Actieve marktbenadering</i>	19
4. Bepalende keuzes en instrumenten op hoofdlijnen.....	20
4.1 Het bedrijfsmodel	20
a. <i>Ontwikkefunctie</i>	20
b. <i>Klant- en omgevingsmanagement</i>	21
c. <i>Uitvoeringsfunctie</i>	21
d. <i>Opbrengstverantwoordelijkheid</i>	21

e.	<i>Financiën en risico's</i>	22
4.2	Uitstraling van het openbaar vervoer per bus	23
4.3	De busaanbesteding als deel van het geheel	23
4.4	Evenementenvervoer en Nachtnet	24
4.5	Duurzaamheid	24
4.6	Relatie opdrachtgever - opdrachtnemer: Robuuste ontwikkelrelatie 2.0.	27
a.	<i>Continue doorontwikkeling en ademende concessie</i>	27
b.	<i>Beheer</i>	28
c.	<i>Data</i>	29
d.	<i>Businesscases en experimenten</i>	29
4.7	Vormgeving van de concessie	30
a.	<i>Concessiebreedte</i>	30
b.	<i>Concessie-indeling</i>	31
c.	<i>Concessiesoort</i>	31
d.	<i>Concessiediepte</i>	32
e.	<i>Concessieduur</i>	32
f.	<i>Sociale veiligheid</i>	33
4.8	Strategische activa	33
4.9	Materieel	34
a.	<i>Eigendom en afschrijving</i>	34
b.	<i>Materieel als onderdeel van de aanbesteding</i>	34
c.	<i>Uitvoeringseisen</i>	35
d.	<i>Huisstijl</i>	36
e.	<i>Reclame</i>	36
4.10	Personeel	36
4.11	De aanbesteding	37
	Bijlage 1. Keuzes. Het handvat tijdens de discussies: Het 'Spiekbriefje'	39
	Bijlage 2. Duurzaamheid	41
	Bijlage 3. De 'knoppen': Kostendekkinggraad	44
	Bijlage 4. Literatuur	46
	Bijlage 5. Verklarende woordenlijst	47

Leeswijzer

Deze Nota van Uitgangspunten schetst de strategische uitgangspunten voor de aanbesteding voor het Bus-OV in Groningen en Drenthe, die door het OV-bureau Groningen Drenthe zal worden uitgevoerd.

Op pagina 4 vindt u de managementsamenvatting.

Hoofdstuk 1 introduceert de Nota van Uitgangspunten en behandelt kort het aanbestedingsproces en de Nota van Uitgangspunten hier binnen.

Hoofdstuk 2 gaat in op de context van de aanbesteding en de doelen die met de aanbesteding worden nagestreefd. Deze context, samen met de ervaringen met de huidige concessies die u kunt vinden in bijlage 1, resulteert in de kernthema's voor de komende aanbestedingen.

Hoofdstuk 3 schetst de beoogde richting van het openbaar vervoer per bus, die mogelijk gemaakt moet worden door deze aanbestedingen.

Tenslotte worden in Hoofdstuk 4 de instrumenten geschetst, waarmee de eerder geschetste doelen op een effectieve en efficiënte wijze moeten worden bereikt.

Bij de discussies in de aanloop naar deze Nota van Uitgangspunten is een overzicht van strategische keuzes gebruikt, het zogenaamde 'spiekbriefje'. Dit kunt u terugvinden in bijlage 1.

Managementsamenvatting

De komende aanbesteding voor het openbaar vervoer per bus, in Groningen en Drenthe (2017-2027) heeft als doel om ondanks de druk op de vaste inkomsten, toch de bestaande hoge kwaliteit en klanttevredenheid te handhaven.

Het OV-bureau zal dit bewerkstelligen enerzijds via de aanbesteding en anderzijds via het continue ontwikkelproces samen met wegbeheerders, vervoerders en overige stakeholders.

De rol van de aanbesteding is vooral het scheppen van goede voorwaarden voor de continue doorontwikkeling, het waarborgen van een (zeer) goede uitvoeringskwaliteit, het contracteren van actief meewerkende- en meedenkende concessiehouders en het realiseren van een reële kostprijs per busuur.

Het huidige bedrijfsmodel van het OV-bureau voldoet goed en wordt gehandhaafd. Dit model kenmerkt zich door toedeling van de ontwikkelverantwoordelijkheid en de opbrengstverantwoordelijkheid aan de opdrachtgever en een focus op excellente uitvoering bij de concessiehouders. Onderscheidend element van dit bedrijfsmodel is de continue dynamiek gedurende de concessielooptijd, door het gezamenlijk doorontwikkelen van de concessie op initiatief van de overheid.

De te verwachten vermindering van de overheidsbijdragen vraagt om meer reizigerskilometers per busuur, dit als voorwaarde om de hoeveelheid openbaarvervoer en een robuust OV-systeem in stand te kunnen houden.

De variabelen *'aantal reizigers per bus'* en *'snelheid'* zijn de sleutels voor een toekomstvast en betaalbaar OV.

Dit vraagt om doorontwikkeling van het netwerk, waarbij bestaande en potentiële reizigersstromen worden voorzien van een attractief product en waar voor 'lege bussen' alternatieven worden gevonden in de vorm van maatwerk zoals kleinschalig of vraagafhankelijk OV, of in innovatieve vormen van mobiliteit.

Duidelijke keuzes kunnen het OV behoeden voor een negatieve spiraal. Dit zal gerealiseerd worden door sterkere driedeling binnen het netwerk: het HOV-net (sterke, snelle, auto-concurrerende, hoogfrequente verbindingen), het basisnet (ontsluitende lijnen, gericht op het mogelijk maken van mobiliteit) en het aanvullend net (basismobiliteit op verbindingen met weinig vraag).

De keuze voor hogere kostendekking (meer inkomsten per busuur en lagere kosten) is in de aanbesteding richtinggevend op een groot aantal gebieden.

Overigens betekent hogere kostendekking absoluut niet een verslechtering van het product. Het OV moet in veel opzichten juist aantrekkelijker worden om meer (betalende) klanten per busuur te

trekken. Feit is dat hiervoor middelen moeten worden vrijgespeeld, wat onontkoombaar leidt tot - soms flinke- bijstellingen.

Verhogen van de productiviteit, m.n. het verminderen van rijtijdverliezen en indirecte bus-uren is voor de nieuwe aanbesteding en het ontwikkelproces tijdens de volgende concessie dus een speerpunt. Doelen zijn: lagere productiekosten, een aantrekkelijker product en een betere milieuprestatie. De 'big-data' revolutie zal hierin een grote rol spelen.

Daarnaast wordt bewust flexibiliteit ingebouwd, allereerst om de prijs te drukken door beperking van (ondernemers-)risico's en ook om in te kunnen haken op de technologische ontwikkeling in het tijdvak 2017-2027.

Deze Nota van Uitgangspunten is op het punt van het Kleinschalig OV en de samenwerking met het gemeentelijk doelgroepenvervoer nog weinig specifiek. Dit omdat begin 2014 hierover nog gesprekken met o.a. de gemeenten zullen plaatsvinden.

De eisen op het gebied van materieel zullen zo gesteld worden dat er sprake blijft van een hoogwaardige uitstraling, maar met gelijktijdige beperking van kosten en risico's. De uitvoeringseisen zullen worden toegespitst op de genoemde driedeling in het netwerk (HOV-net bestaande uit Qliners en Q-link, het basisnet en het aanvullend net).

OV is dienstverlening. Het bestek zal hier sterk de nadruk op leggen.

De ambitie qua duurzaamheid is hoog. Vooruitlopend op nadere uitwerking in het PvE, is de huidige denkrichting dat via het OV een aanzienlijke reductie van energiegebruik en emissies wordt gerealiseerd, ruim boven de doelstelling van de aanbestedende overheden. Grotendeels wordt deze winst behaald uit systematische energiebesparing binnen bestaande technieken, bijvoorbeeld via optimalisatie van het lijnennet, verbeterde doorstroming en monitoring van het brandstofgebruik. Additionele milieuwinst kan gehaald worden door de inzet van alternatieve brandstoffen en voertuigen, met als randvoorwaarde dat dit niet ten koste gaat van de hoeveelheid OV, of de ritprijs. De concessie wordt voorbereid op de instroom van alternatieve brandstoffen en -voertuigen tijdens de concessielooptijd. Omdat grootschalige toepassing van alternatieve brandstoffen (m.u.v. groen gas) op dit moment nog tamelijk onvoorspelbaar is qua kosten en praktische haalbaarheid, maken alternatieve technologieën vooralsnog geen deel uit van de aanbesteding. De mogelijkheden van groen gas worden nader onderzocht in de PvE fase.

Om bovenstaande doelen te realiseren is een veelheid van richtinggevende keuzes nodig, die onderstaand worden uitgewerkt in deze Nota van Uitgangspunten.

1. Inleiding

Deze Nota van Uitgangspunten (NvU) is het resultaat van gesprekken over het bus-OV in Groningen-Drenthe in het komende decennium, met consumentenorganisaties, leden van de Gemeenteraad van de gemeente Groningen en de Provinciale Staten van Groningen en Drenthe, belanghebbenden en deskundigen. Daarnaast is geput uit de ervaringen uit de huidige en vorige concessies, is gekeken naar relevante trends en -niet in de laatste plaats- zijn de uitkomsten van de periodieke peilingen onder onze reizigers meegenomen.

Er wacht het OV een turbulente tijd. Uitdagende economische omstandigheden, afnemende overheidsbijdragen, grote werken in de belangrijkste steden en een veelheid aan kansen, geschapen door techniek en ICT.

De vraag is hoe deze belangrijke publieke voorziening efficiënt en slim vorm gegeven kan worden. Daarbij houden we rekening met de hoge eisen vanuit de maatschappij en (nationale- en Europese) regelgeving en met het gegeven dat het OV in toenemende mate zelf zijn inkomsten moet verwerven in de toekomst. Er zijn dilemma's te over, maar er is ook de enthousiaste wil om in Groningen en Drenthe verfrissend en goed OV neer te zetten, tegen een reële prijs.

Ondanks de uitdagende financiële omstandigheden waarin de aanbesteding plaats heeft, gaan we de uitdaging aan om het OV te verduurzamen. Wij stellen ons ten doel om zonder verhoging van de productiekosten tot een fors lagere milieubelasting (per reizigerskilometer) te komen. Hiertoe zien we binnen de aanbesteding zeker mogelijkheden.

1.1 Aanbesteden en doorontwikkelen

Het OV-bureau heeft twee instrumenten om de in deze nota geformuleerde doelen te realiseren: De aanbesteding en het continue ontwikkelproces.

De aanbesteding is de momentopname, waarin de kwaliteit van de uitvoering, de speelruimte en de kostprijs worden vastgelegd. Het ontwikkelproces, samen met de wegbeheerders, de concessiehouders en de politiek, is het stuwende proces waarmee het lijnennet en de uitvoering continu worden geoptimaliseerd.

Het ontwikkelproces en de aanbesteding zijn onderling afhankelijk. De aanbesteding schept de beginsituatie en de voorwaarden voor een succesvol ontwikkelproces en borgt de verworvenheden van het ontwikkelproces uit vorige concessieperioden. Vanwege deze verwevenheid zal in deze nota op meerdere plaatsen het dwarsverband getoond worden naar het continue ontwikkelproces en ingegaan worden op de daarin geldende denkrichting.

Op dit punt verschilt het bedrijfsmodel van het OV-bureau wezenlijk van dat van overheden die de ontwikkelfunctie hebben uitbesteed aan de concessiehouder (zie hoofdstuk 4). Bij uitbesteding ligt het zwaartepunt van innovatie veelal rond de start van de concessie. Het OV-bureau stuurt daarentegen nadrukkelijk op continue doorontwikkeling gedurende de concessielooptijd (10 jaar). Dit vraagt een andere verdeling van verantwoordelijkheden, bevoegdheden en risico's.

1.2 Plaats van de Nota van Uitgangspunten in het proces

De strategische uitgangspunten voor de aanbesteding, weergegeven in deze nota, geven de richting aan voor het aanbestedingsproces en daarmee voor het bus-OV in de periode van 2017 tot 2027.

In deze nota worden de uitgangspunten gepresenteerd voor de aanbesteding van het grootschalig OV per bus in Groningen en Drenthe. Daarnaast dient de nota als vertrekpunt voor het vormgeven van strategische keuzen voor het kleinschalig OV.

De strategische keuzes voor de 'onderkant van de OV markt' worden in samenspraak met diverse betrokkenen, met name de gemeenten, nader uitgewerkt en zullen hun weerslag vinden in het Programma van Eisen (PvE).

Het kleinschalig OV is nauw verweven met andere vervoersstromen, zoals gemeentelijk doelgroepenvervoer. Dit taakveld is zeer sterk in beweging, o.a. door de verschuiving van taken en middelen naar de gemeenten, bestuurlijke en organisatorische veranderingen bij gemeenten en nieuwe ontwikkelingen op het gebied van vervoer. Tegen deze achtergrond is herhaling van de 'gecombineerde aanbesteding' van kleinschalig OV en gemeentelijk doelgroepenvervoer uit 2009 niet vanzelfsprekend en zal nut en noodzaak opnieuw worden gewogen.

De uitgangspunten voor de aanbesteding die in deze nota zijn vastgelegd worden nader uitgewerkt in de verdere stappen van het aanbestedingsproces zoals hieronder is weergegeven.

De aanbestedingen in vogelvlucht

Nota van uitgangspunten (NvU)	Voorjaar 2014
Concept Programma van Eisen (PvE) + inspraak	Zomer 2015
Bestek	Begin 2016
<i>Indiening offertes en gunning</i>	Zomer 2016
<i>Bezwaar en beroep</i>	Najaar 2016
<i>Implementatie</i>	Najaar 2016 – Dec. 2017
Start nieuwe concessies	December 2017

De formele inspraak (op het concept PvE) valt in de zomer van 2015. Gezien de projectfase, is het echter niet wenselijk om op een zodanig laat moment fundamenteel nieuwe wegen in te slaan.

Daarom is het zwaartepunt van de inspraak naar voren geschoven en is al in deze strategische fase breed en open gesproken met de gemeenteraad van Groningen en Provinciale Staten van Groningen en Drenthe en met belanghebbenden. Hiermee kunnen koerswijzigingen laat in het proces worden beperkt tot het uiterst noodzakelijke en kunnen extra kosten en risico's worden vermeden.

De uitgangspunten zoals verwoord in deze nota zijn daarmee, wat het DB van het OV-bureau betreft, het vastgestelde vertrekpunt voor de aanbestedingen.

1.3 De context van de aanbesteding

De komende aanbestedingen bouwen voort op de vorige, maar door de sterk veranderende omstandigheden is status quo geen optie. Belangrijke voorzienbare veranderingen in de periode van nu tot 2027 zijn:

Afnemende vaste inkomsten OV-bureau

De Rijksoverheid heeft het voornemen om de prijsindex van de BDU op 0 % te stellen. Het OV-bureau is echter gehouden prijsstijging aan de vervoerders te vergoeden volgens de landelijk overeengekomen OV-index. Deze is geraamd op 3 % per jaar. Deze combinatie betekent dat de komende 10-12 jaar de koopkracht van de vaste rijksbijdrage met tientallen procenten afneemt.

Daarnaast is het Ministerie van OCW voornemens de omvang van het Studenten OV-kaart contact te halveren. Hiermee halveert naar schatting de vaste uitkering uit dit contract aan het OV-bureau.¹

Structurele kostentoeename.

Bovenop de prijsstijging die zijn opgenomen in de OV-index (o.a. brandstof en salariskosten), zal de kostprijs van OV naar verwachting blijven stijgen door toenemende maatschappelijke eisen.

Eenzijds zijn dit wensen vanuit het OV-systeem zelf: OV-chipkaart, voertuigvolgsysteem, dynamische reisinformatie, Nationale Data Openbaar Vervoer, voertuigcomfort, airco, etc.

Anderzijds betreft het 'externe' wensen aan het OV, al dan niet dwingend opgelegd via landelijke of Europese regelgeving: milieu/duurzaamheid/energietransitie, toegankelijkheid, ARBO, CAO bepalingen, aanbestedingsregels, e.d.

Mogelijkheden om slimmer en efficiënter met de middelen om te gaan.

Een ware revolutie op informatiegebied voltrekt zich. 'Big data' uit voertuigen en passagiersstromen maakt systeemoptimalisatie mogelijk. De grote uitdaging wordt om de theoretisch haalbare besparingen ook werkelijk te realiseren in de complexe omgeving van het OV. De besparingskansen liggen voor een belangrijke deel buiten de scope van de aanbesteding en in het reguliere ontwikkelproces, met wegbeheerders, vervoerders en politiek. Echter, deze kansen kunnen slechts benut worden als hiervoor de goede voorwaarden zijn geschapen via de aanbesteding.

¹ De vaste inkomsten uit het Studenten-OV contract bedragen per 2014 ca. € 19 mil./jr.

Besparingskansen ontstaan ook doordat de (potentiële) reiziger steeds meer op de persoon toegesneden hulpmiddelen heeft voor informatie en samenwerking, via smartphones, e.d. Dit maakt het mogelijk om generieke inzet van dure hardware, met een lage benuttinggraad, te vervangen door een combinatie van software en hardware, die veel meer is toegespitst op de werkelijke vraag.

Door mobiele ICT ontstaat ook een kans voor het doelmatiger ontsluiten van het platteland. Op veel plaatsen ontstaan initiatieven die mobiliteit bieden aan mensen zonder beschikking over een eigen auto, ondersteund door nieuwe technieken en een nieuwe opvatting over de verhouding tussen overheid en burger.

In het bijzonder aan 'de onderkant van de markt' zal een nieuwe diversiteit van organisatievormen steeds relevanter worden voor het voor- en transport, of zelfs een serieuze concurrent gaan vormen voor het traditionele OV.

Te denken valt aan voertuigdelen, carpooling/liftcentrale/burenhulp 2.0, individueel of collectief vrijwilligersvervoer, etc.

Onvoorspelbare verkeersontwikkelingen (doorstroming)

De zuidelijke ring rond Groningen, het stationsgebied van Groningen, het centrum van Emmen en het stationsgebied van Assen worden ingrijpend verbouwd. OV is een kwetsbaar systeem, dat staat of valt met voorspelbare rijtijden. Ongeplande vertraging leidt gemakkelijk tot ontwrichting van de dienstregeling.

Gelijktijdig zijn de grote werken een belangrijke kans. Vooral in Groningen is het OV een deel van de oplossing. Nieuwe klantgroepen zullen kennismaken met het OV. Verder kunnen investeringen in doorstromingsmaatregelen ten behoeve van de bereikbaarheid tijdens de grote werken, wezenlijk bijdragen aan een sneller, beter en goedkoper OV op de lange termijn.

Demografische en ruimtelijke ontwikkelingen

Krimp, concentratie, vergrijzing, etc. vragen een herbezinning op de mogelijkheden en de rol van het OV.

Techniek, duurzaamheid, en mobiliteitsontwikkeling

De transitie naar duurzame energie zal het OV zelf veranderen én de concurrentiepositie van het 'traditionele' OV ten opzichte van individuele mobiliteit. Het OV-bureau wil mee in de ontwikkeling naar duurzaamheid. De contouren zijn nog vaag en de meeste techniek is in 2017 nog niet 'van de plank' inzetbaar. Toch kan gerekend worden met het beschikbaar komen van economisch haalbare alternatieven in het tijdvak 2017-2027. De concessie moet daar ruimte voor scheppen.

Ook aan de vraagkant zijn wezenlijke veranderingen te verwachten. Bijvoorbeeld grootschalige elektrische mobiliteit (fiets, auto of anders) kan de keuze tussen OV en eigen vervoermiddelen

ingrijpend beïnvloeden. De technische ontwikkeling en het accijnsbeleid van de rijksoverheid zullen de impact in belangrijke mate bepalen.

De opkomst van thuiswinkelen, thuiswerken en thuisstuderen heeft ingrijpende invloed op mobiliteitspatronen, mobiliteitsnoodzaak en daarmee op de prijselasticiteit: 'Captives' worden tot keuzereizigers.

Anderzijds is er de trend dat functionaliteit/mobiliteit een belangrijker waarde wordt dan eigen (auto) bezit. Het auto- en rijbewijsbezit onder jongeren neemt af. Dit biedt kansen voor collectief vervoer, mits het voldoet aan een hoge mate van kwaliteit, gemak en betaalbaarheid.

De nieuwe rol van gemeenten

Met de decentralisatie van Rijkstaken naar de gemeente verandert de opgave voor gemeenten wezenlijk, vooral op het gebied van individuele mobiliteit van inwoners met beperkingen. Dit heeft een belangrijk raakvlak met het OV, niet alleen via het kleinschalig OV, maar veel meer nog via de toegankelijkheid van het grootschalig OV.

1.4 De hoofdthema's van de komende aanbesteding

Op grond van de zich ontwikkelende context identificeren wij voor de komende aanbesteding de volgende hoofdthema's

1. **(Blijven) bieden van relevant en aantrekkelijk OV, ondanks de afnemende vaste inkomsten:**
 - ⇒ behoud kwalitatief hoogwaardig netwerk én verhogen kostendekkingsgraad.
2. **Kostenbeperking met behoud van kwaliteit:**
 - ⇒ kosteneffectiviteit als focus bij het formuleren van concessie-eisen.
 - ⇒ systematisch elimineren van verliesuren, verspilling en onderbenutting.
3. **Flexibiliteit:**
 - ⇒ organiseren dat overheid en vervoerder tegen relatief beperkte kosten kunnen inspelen op veranderende omstandigheden.
4. **Duurzaamheid:**
 - ⇒ minderen uitstoot van broeikasgassen en bijdragen aan transitie naar duurzame mobiliteit.
5. **Robuuste ontwikkelrelatie 2.0**
 - ⇒ georganiseerde dynamiek, stuurbaarheid en klantgerichtheid.
 - ⇒ doorontwikkelen van (excellente) dienstverlening, met daarbij passend concessiebeheer.
6. **Integraliteit van vervoersmodaliteiten**
 - ⇒ organiseren dat verschillende vormen van mobiliteit (OV en niet-OV), in combinatie met de bus, een samenhangend, gebruiksvriendelijk geheel vormen.
 - ⇒ ruimte scheppen voor innovatieve mobiliteitsconcepten in aanvulling op of in samenwerking met het de OV-concessies.
7. **Risicomangement tijdens de concessie:**

⇒ risico's beleggen bij de juiste partij.

⇒ de totale omvang van risico's minimaliseren door georganiseerde flexibiliteit.

8. Risicomanagement tijdens de aanbesteding:

⇒ minimaliseren van juridische en financiële risico's in de aanbesteding zelf.

1.5 Consistentie

Van groot belang is dat de aanbesteding, en daarmee de concessie, intern consistent zijn. Als de concessie-eisen, toekomstwensen, bevoegdheden, prikkels en risico's logisch samenhangen, dan volgt een efficiënte aanbesteding, met een reële prijs en een goed te beheren concessie.

Is er echter sprake van met strijdige prikkels, of een onlogische opbouw (zogenaamde weeffouten), dan leidt dit bijna automatisch tot een mindere kosten/batenverhouding voor de aanbestedende overheid. Dit impliceert dat niet alle combinaties van wensen realiseerbaar zijn.

2. Doelen van de aanbesteding

De primaire (dubbel-)doelstelling van het OV-bureau is “**ontsluiten van het platteland en bereikbaar houden van de steden**” in Groningen en Drenthe.

Deze doelstelling is vervoerkundig en maatschappelijk en kent een interne spanning wat betreft de allocatie van schaarse middelen.

Deze spanning is overigens niet zozeer tussen stad en platteland, maar vooral tussen plaatsen/verbindingen waar veel (gebundelde) vraag is naar openbaar vervoer en plaatsen/verbindingen waar weinig-, of een zeer diffuse vraag is.

Het OV-bureau ziet openbaar vervoer niet alleen als vervoerkundig instrument, maar ook als één van de middelen die bijdragen aan diverse beleidsdoelen zoals economie, onderwijs, leefbaarheid en ruimtelijke ordening. Ook vanuit de maatschappij zijn er veel -soms strijdige- verwachtingen.

Zeer belangrijk voor het OV-bureau zijn tevreden klanten, die graag en veel met het OV reizen, daarvoor betalen en zo en passant maatschappelijke doelen dienen door hun keuze.

In dit hoofdstuk wordt die relatie tussen deze OV aanbesteding en de beleidsmatige omgeving kort uitgelicht.

2.1 De wisselwerking tussen OV en andere beleidsterreinen

Het aandeel busvervoer, als percentage van de totale mobiliteit is beperkt². De economische en maatschappelijke waarde is echter veel groter dan uit dat getal blijkt. Baathebbers van het (bus-)OV zijn niet alleen de reizigers. Wellicht belangrijker zijn de effecten voor anderen, die zich dat veelal nauwelijks bewust zijn.

Baathebbers zijn (o.a.)

- **de OV-reizigers.**
- **instellingen en bedrijven** die voor hun voortbestaan (mede) afhankelijk zijn van klanten, medewerkers patiënten, leerlingen, studenten, die hen zonder OV niet, of alleen met grote vertraging, of tegen veel hogere kosten zouden kunnen bereiken.
- **overheden, instellingen en bedrijven** die met behulp van het OV de mobiliteit van hun burgers, klanten of medewerkers met relatief lage investeringen kunnen organiseren.
- **burgers en overheden** die hechten aan een compacte, levendige en bedrijvige stad.
- **automobilisten** die niet, of korter, stilstaan in de file omdat er 100.000 reizen per dag per bus worden gemaakt, gedeeltelijk door mensen die anders met de auto zouden gaan.
- **ouders** met opgroeiende, schoolgaande kinderen, die buiten de stedelijke centra kunnen (blijven) wonen omdat hun kinderen met de bus naar school of studie kunnen.

² Van alle verplaatsingen van alle Nederlanders 3 a 4 %; maar met grote variatie per reisrelatie, bijv. Leek-Groningen v.v. 21%.

a. Verkeer en vervoer

Een hoofdfunctie van het OV is ontlasting van het (qua capaciteit) kritische wegennet in en om de steden. Enkele procenten verkeersdruk, m.n. in de spits, kan het verschil maken tussen file of stromend verkeer.

Ook parkeerdruk is een belangrijke factor, m.n. bij grote instellingen.

Met de werkzaamheden aan de zuidelijke ring en de reconstructie van het stationsgebied in aantocht speelt de ontlasting van het wegennet door het OV-per bus (100.000 reizen per dag in Groningen/Drenthe) een cruciale rol in de bereikbaarheid van het economisch hart van ons gebied en voor de doorstroming van het transitverkeer via de zuidelijke ring. Ook de grote werken in Assen (stationsgebied en Florijnas) vallen in de concessieperiode.

Onvoorspelbare doorstroming rond de werkzaamheden vormt een aanzienlijk risico. Als de bussen vastlopen in het verkeer raakt de dienstregeling ontregeld. Gemakkelijk ontstaan dan negatieve spiralen op de sleutelvariabelen productiekosten, reizigersinkomsten en verkeersdoorstroming. Deze spiralen versterken zichzelf en elkaar.

Real-time informatie uit voertuigen (GPS), in combinatie met OV-chipkaart gegevens, maakt vervoerskundige analyse mogelijk op voorheen ongekend detailniveau. Hiermee kan het OV efficiënter, sneller en effectiever (en daarmee concurrerender en duurzamer) worden gemaakt. Het potentieel is enorm. Dat potentieel moet gerealiseerd worden in het continue ontwikkelproces, ofwel het samenspel van wegbeheerders, OV-bureau, vervoerders en politiek. Het bestek moet het speelveld daarvoor optimaal inrichten.

b. Onderwijs

Onderwijsvoorzieningen hebben een groot verzorgingsgebied; m.n. het hoger onderwijs, maar ook het MBO. 'Scholierenlogistiek' is een levensvoorwaarde voor de instellingen en voor de (ouders van) studenten. Studenten en scholieren maken ca. 55 % van de reizigersstromen uit.

Het bus-OV vervoert toenemende aantallen studenten naar de steden, deels bekostigd vanuit de Studenten-OV contracten (WO en HBO), deels direct bekostigd door de ouders (middelbaar onderwijs, MBO en basisonderwijs).

De vraag is wat de aanpassingen in het studentenreisrecht (de Studenten OV-kaart), zullen veranderen aan het woon- en reisgedrag van studenten. Onzeker is hoeveel studenten in de periode 2017-2027 zullen reizen en welke inkomsten uit deze groep beschikbaar zijn voor de inkoop van bus-uren. Vooral nog gaat het OV-bureau uit van een substantiële vraaguitval als studenten moeten gaan betalen voor hun reis, ook als er sprake is van een kortingstarief.

Scholieren en studenten zijn welkome klanten en maken daarmee een dicht OV-net mogelijk. Het OV-bureau is continu bezig met het doelmatiger verplaatsen van de grote aantallen studenten en scholieren door optimalisering van het netwerk en eventueel segmenteren van reizigersstromen,

bijvoorbeeld om te voorkomen dat forensen uit de bus verdrongen worden. Dit zal doorgaan en de toekomstige concessiehouder zal daarop moeten inspelen.

In het middelbaar onderwijs, het MBO en het basisonderwijs is sprake van concentratie door schaalvergroting en bevolkingsafname op het platteland. Daarmee veranderen de reisrelaties en nemen de reisafstanden toe. Complicerende factor is dat ook deze capaciteitsbehoefte vooral in de spits valt en daardoor kostbaar is.

c. Economie en Ruimtelijke ordening / krimp / concentratie / vitaal platteland

Het OV netwerk ondersteunt de ruimtelijke ordening en beïnvloedt de leefbaarheid van stad en platteland. De aanwezigheid van OV levert *gebruiksnut* (het feitelijk reizen per OV) en *beschikbaarheidnut* (het beschikbaar zijn van reismogelijkheden, zelfs al worden deze daadwerkelijk niet benut). Beide spelen een rol in de vestigingsbeslissingen van particulieren en bedrijven, beiden worden gezien als indicator van 'een goede overheid' en beide gelden min of meer als basisrecht.

Het OV-bureau is zich bewust van de impact van (de aanwezigheid van) OV, zeker in landelijke gebieden. Concentratie van instellingen en functies verandert de mobiliteitsvraag, vooral op het platteland. Ook veranderen woon-werkpatronen en woon-studiediepatronen. Dit vraagt permanente innovatie.

Gelet op de financiële ontwikkelingen, de noodzaak van hogere reizigersinkomsten per busuur en de noodzaak om het OV te verduurzamen, is het echter geen optie meer om 'overall en altijd' met bussen te rijden, onafhankelijk van de werkelijke benutting.

Het OV zal vraaggericht moeten worden. Daar waar vraag is zal die vraag geacommodeerd en gestimuleerd worden. Waar de benutting minimaal is zal getracht worden met goedkopere en meer duurzame instrumenten het beschikbaarheidnut te waarborgen. Leefbaarheid en mobiliteit staan daarbij centraal.

Tot op heden beschouwen instellingen OV-verbindingen als vanzelfsprekendheid. Bij locatiekeuze, samenvoeging en verplaatsing van bijvoorbeeld onderwijs- of zorginstellingen wordt er van uitgegaan dat de overheid, ongeacht de kosten, voor iedere mobiliteitswens een oplossing zal leveren. Dit is niet meer haalbaar en -uit oogpunt van optimale aanwending van middelen- soms ook niet wenselijk. Instellingen dienen dan ook zelf verantwoordelijkheid te nemen door de 'leerlingenlogistiek' zwaar mee te wegen bij vestigingskeuzes.

d. Participatie in het maatschappelijk verkeer

Een zo groot mogelijk deel van de bevolking moet gebruik kunnen maken van het openbaar vervoer, ook mensen met een functiebeperking. Het OV-bureau zal daarom voorzien in toegankelijk materieel en toegankelijke reisinformatie. Het streven blijft om reizigers met een lichte functiebeperking te verlokken tot OV gebruik, in plaats van het gemeentelijk doelgroepenvervoer of het leerlingenvervoer.

Om deze zaken volledig tot hun recht te laten komen is de inzet van de chauffeur onontbeerlijk. De sleutelrol die de chauffeur speelt bij toegankelijkheid komt duidelijk terug in het bestek.

e. Duurzaamheid

Formeel heeft het heeft het OV-bureau geen milieudoelen, anders dan het voldoen aan de wettelijke eisen. Toch zal het OV-bureau invulling trachten te geven aan de beleidsdoelen van Groningen, Groningen en Drenthe, voor zover binnen de middelen en de doelen van het OV-bureau mogelijk is.

Het OV-bureau zal een meer dan evenredige bijdrage leveren aan de milieudoelstellingen van de betrokken overheden en stelt zich ten doel om gedurende de volgende concessieperiode een aanzienlijke besparing op uitstoot van broeikasgassen per reizigerskilometer te realiseren ten opzichte van de huidige emissies (2013).³ Verder wordt ruimte gemaakt voor substantiële eerste stappen in de transitie naar hernieuwbare brandstoffen, gericht op de volledige energietransitie die in 2050 gerealiseerd zou moeten zijn (zie verder hoofdstuk 4.5 en bijlage 2).

³ De norm waaraan de provincies zich hebben gecommitteerd is 20% CO₂reductie, in 2020 t.o.v. 1990.

3. De richting van het OV per bus, met de aanbesteding als instrument

De ontwikkelingen gaan snel. Onderstaand is aangegeven in welke richting het openbaar vervoer per bus in Groningen en Drenthe zich naar alle waarschijnlijkheid zal begeven. Niet als gefixeerd toekomstbeeld, maar wel als noodzakelijke richtinggevende stip op de horizon, van waaruit ook de aanbesteding vorm kan worden gegeven.

De kracht van openbaar vervoer ligt in *gebundelde reizigersstromen* waarmee een betaalbare, maatschappelijk relevante en milieuvriendelijke vervoersprestatie kan ontstaan. De bundeling gebeurt via een netwerk van bus, trein en andere vervoermiddelen, waarbij ieder vervoermiddel ('modaliteit') ingezet moet worden op het terrein waar diens kracht ligt.

Hoewel het OV-bureau de inzet heeft om OV concurrerend met de auto te maken, is een gegeven dat vanuit de optiek van de gebruiker de auto in veel gevallen qua gemak en snelheid onverslaanbaar is. In dit licht is reizen per OV geen doel op zich, maar een middel dat moet passen naar tijd en plaats. In veel gevallen is het OV een goede optie voor een deel van de reis, maar niet altijd voor de gehele reis.

De kracht van OV ligt daar waar meerdere mensen (collectief!) dezelfde reis willen maken, met grosso modo dezelfde kwaliteitseisen. Waar dat niet zo is zijn andere modaliteiten beter op hun plaats.

Daar waar 'marktkansen' zijn moet het OV effectieve, (auto) concurrerende en duurzame mobiliteitsdiensten bieden en daar waar de 'sociale functie' onontbeerlijk is, moeten passende producten geleverd worden die tegen reële kosten een maximaal maatschappelijk nut opleveren.

3.1 Openbaar vervoer per bus: deel van het geheel.

Juist door vervoermiddelen te zien als complementair kunnen alle opties maximaal worden ingezet. De fiets, lopen, gemeentelijk doelgroepenvervoer, of de auto, als voor- of natransport maken een doelmatiger en kwalitatief hoogwaardiger OV mogelijk.

Idealiter is openbaar vervoer, in alle verschijningsvormen, één samenhangende dienstverlening, georganiseerd en (gedeeltelijk) bekostigd door 'de overheid'. Achter de schermen bestaat het uit verschillende 'modaliteiten': bus, regionale trein, hoofdrailnet. Ieder met eigen aansturing, geldstromen en cultuur. Dit leidt voor klanten tot hinderlijke en soms onbegrijpelijk overgangen en verschillen. Het OV als geheel verliest hierdoor aantrekkingskracht. De opgave, voor de aanbestedende overheden, is om versneld te komen tot 'functionele systeemintegratie'. De reiziger mag geen hinder hebben van de wijze waarop het vervoer is georganiseerd.

Het OV-bureau richt zich op het doorontwikkelen van een vervoersysteem van halte naar halte, bestaande uit goed samenwerkende bus- en treinverbindingen, die de potentie hebben om grote

groepen reizigers te trekken. Versnellen van de verbindingen is van groot belang, zoals in andere hoofdstukken wordt uitgewerkt.

Voor- en natransport zijn essentieel voor de 'totale reis'. Hier wordt zeer actief op ingezet, met dien verstande dat hier de rol van het OV-bureau en de vervoerder hierin in beginsel faciliterend is.

Daar waar de vervoersvraag beperkt is biedt het OV-bureau vraagafhankelijke halte-halte verbindingen, om op die wijze invulling te geven aan de ontsluiting van de buitengebieden. Aanvullende initiatieven met vrijwilligersvervoer worden ondersteund of gefaciliteerd. In de komende uitwerking van 'de onderkant van de markt' wordt dit nader ingevuld.

3.2 Openbaar Vervoer per bus, in de komende periode

a. Ambitie

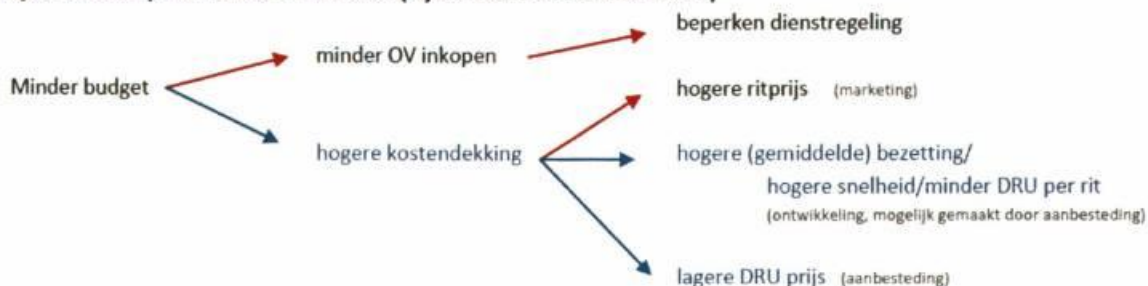
Ondanks de budgettaire druk is de ambitie om in de periode 2017-2027 een openbaarvervoersysteem te realiseren dat tenminste de huidige (hoge) klantwaardering en vervoersfunctie biedt, bij een verbeterde milieuprestatie. Om dit mogelijk te maken zal actief worden ingespeeld op veranderende omstandigheden en nieuwe mogelijkheden. De structurele druk op subsidies zal eisen dat slimmer en doelmatiger met het geld wordt omgegaan.

Om een serieuze speler te zijn in relatie tot de auto, zal het OV betrouwbaarder en sneller moeten worden.

b. Afnemende vaste inkomsten en toenemende kostendekkingsgraad

De afnemende (Rijks-) bijdrage en lagere inkomsten uit de Studenten OV-kaart maken keuzes noodzakelijk. Bij een lager inkoopbudget is de basiskeuze ófwel minder OV inkopen, ófwel meer verdienen; beter gezegd een 'hogere kostendekking'.⁴ Bij een hogere kostendekking van het OV kunnen per euro subsidiegeld meer OV-uren worden ingekocht.

Mogelijke reacties op minder vaste inkomsten (Rijkssubsidie en SOV inkomsten)



⁴ De kostendekkingsgraad is de verhouding tussen de kosten van het vervoer en de reizigersopbrengst. Anders gezegd, de hoeveelheid subsidie die op het kaartje wordt gegeven. De gemiddelde kostendekkingsgraad (2012) voor het gehele netwerk is ca. 47%, waarbij er een zeer grote spreiding is naar lijn en tijdstip.

Het OV-bureau kiest zoveel mogelijk voor de 'hogere kostendekking'.

$$\text{Kostendekkingsgraad} = \frac{\text{Reizigersopbrengsten}}{\text{Inkoopkosten OV}} \quad \text{ofwel} \quad \frac{\text{Aantal reizigerskilometers per busuur} \times \text{kilometerprijs}}{\text{Prijs per busuur (DRU)}}$$

Anders gezegd:

De kosten zijn per uur;

De opbrengsten zijn per (reizigers-)kilometer.

Systematisch verbeteren van de kostendekking maximaliseert de kansen voor het OV als hoogwaardige en relevante optie voor grote reizigersgroepen. Dit biedt overigens niet alleen voordeel voor de dichter bevolkte gebieden, maar ook voor de dunbevolkte gebieden die doorsneden wordt door intensieve, sterke lijnen.

Een hogere kostendekking is realiseerbaar, gedeeltelijk al in de huidige concessie, via het continue ontwikkelproces en in versterkte mate in de nieuwe concessie.

Aan de kostenkant wordt ingezet op lagere productiekosten. Allereerst door het versnellen en stroomlijnen van routes (=minder minuten per rit) en verder door het systematisch verlagen van de inkoopkosten per dienstregelingsuur.

Aan de opbrengstenkant zijn er globaal twee wegen: een hogere ritprijs en/of meer reizigers per bus.

Verhogen van de ritprijs (meer dan de inflatie) is soms niet te vermijden. Echter, dit kan de sociale doelstelling van het OV aantasten en is op enig moment risicovol in commercieel opzicht. Als klanten afhaken neemt de gemiddelde bezetting per bus af.⁵ Het systeem wordt dan minder efficiënt en verliest aan maatschappelijk en economisch draagvlak.

Verhogen van de opbrengsten via (gemiddeld) meer reizigers per bus betekent dat de dienstregeling meer vraaggericht en minder aanbodgericht zal moeten worden.⁶ Deze weg -mits goed uitgevoerd- is versterkend voor de structuur, op de lange termijn.

In bijlage 3 is een schets gegeven van de knoppen waaraan overheid en vervoerder kunnen draaien voor een hogere kostendekking, met een ruwe indicatie van hun impact.

c. Kostenbeperking, ofwel verlaging van de prijs per dienstregelingsuur (DRU)

Binnen de aanbesteding zal geprobeerd worden de vervoerders in staat te stellen tegen scherpere prijzen in te schrijven.

⁵ De prijselasticiteit voor reizigerskilometers per bus, op lange termijn, is volgens onderzoek ca. 0,7 met een variatie van 0,5 tot 1,15. Een prijselasticiteit groter dan 1 betekent dat een prijsverhoging per saldo leidt tot lagere inkomsten, door vraaguitval. Transport Analysis Guidance (2007).

⁶ D.w.z. meer en aantrekkelijke bussen waar vraag is. Waar weinig of geen vraag is nog meer kiezen voor kleiner materieel, een lagere frequentie, of voor andere organisatievormen.

In de meeste concessies in Nederland wordt de vervoerder uitbetaald per DienstRegelingUur (DRU). Vooral nog wordt er van uitgegaan dat deze vergoedingsystematiek ook in de volgende concessie wordt gehanteerd, tenzij in de PvE fase betere alternatieven gevonden worden.

De directe invloed van 'meer luxe' materieel op de kostprijs is beperkt. Als er echter sprake is van eisen die de efficiënte inzet en uitwisselbaarheid van materieel bemoeilijken, dan is het kostprijseffect aanzienlijk.

Het OV-bureau zal deze effecten nadrukkelijk meenemen bij de uitwerking van de eisen in het PvE.

Het OV-bureau zal, samen met vervoerders en wegbeheerders, werken aan het terugbrengen van vermijdbare exploitatiekosten.⁷ Als een aanbieder hier vooraf vertrouwen in heeft, dan leidt dit in principe tot een lagere offerteprijs.

De kostprijs per dienstregelingsuur wordt sterk beïnvloed door de hoeveelheid improductieve tijd waarvoor de vervoerder wel kosten maakt, maar die niet rechtstreeks worden vergoed.

Voorbeelden: Materieelritten tussen stalling en begin/eindhalte; chauffeurslogistiek tussen stalling en busstation, rijtijden naar tank- en wasgelegenheid; looptijden naar chauffeurskantines, irreële kwaliteitseisen, etc.

Zie hiervoor het hoofdstuk *Strategische activa en bijlage 3*.

Door op een logische wijze risico's transparant te maken en toe te delen kunnen risico-opslagen verminderen, wat leidt tot scherpere offertes.

Behalve een logische toewijzing van risico's zal ook de omvang van de risico's beperkt worden door de concessie-eisen zo te formuleren dat goedkoper op veranderingen kan worden ingespeeld.

Bijvoorbeeld: Als de opdrachtgever 100% nieuwe bussen eist bij aanvang van de concessie, dan is de impact van een bezuiniging na 1 of 2 jaar erg groot. Bussen met een boekwaarde van tonnen per stuk moeten dan worden stilgezet, of met verlies worden afgestoten. Als toegestaan is dat een percentage gebruikt materieel aanwezig is, dan is inkrimping of wijziging van de vloot veel goedkoper te realiseren.

Met dit scala van maatregelen kan een basis gelegd worden voor een toekomstvast openbaar vervoer per bus. Duidelijk zal echter zijn dat, net als elders in de maatschappij, aanpassing aan de nieuwe realiteiten de nodige frictie met zich mee kunnen brengen.

3.3 Gesegmenteerde marktbenadering

Snelle hoogfrequente verbindingen voorzien in een grote vraag. De ervaring van de afgelopen tijd is dat verbindingen zoals Emmen- Groningen, Drachten - Groningen en Leek/Roden - Groningen zich blijven vullen als er meer reismogelijkheden worden aangeboden. De potentie van deze lijnen is nog niet uitgenut; de kostendekkingsgraad is zeer hoog.

⁷ Voorbeeld van het verlagen van productiekosten door de overheid is het (aan alle inschrijvers) ter beschikking stellen van gunstig gelegen strategische activa.

Het bundelen van reizigersstromen op deze wijze en het aanbieden van een (auto) concurrerend product levert een substantiële bijdrage aan de diverse beleidsdoelen. In de aanbesteding wordt ingezet op verdere groei van HOV formules, zoals de Qliner en Q-link.

In de gebieden met van oudsher minder (gebundelde) vervoersvraag neemt de vraag structureel verder af. Dit, gecombineerd met de sterke stijging van de productiekosten van het vervoer, levert druk op het in stand houden van OV voorzieningen.

De vraag naar collectief vervoer in de dunbevolkte gebieden neemt al decennia structureel af. Oorzaken zijn o.a. de afnemende bevolkingsdichtheid en de toegenomen autodichtheid op het platteland, in combinatie met het feit dat –gezien vanuit de reiziger- *collectief* vervoer buiten de spits en buiten de steden meestal niet kan concurreren met *individueel* vervoer per auto.

De ontwikkeling (niet alleen in het noorden, maar ook landelijk en internationaal) is in de richting van een robuust net van snelle, hoogfrequente verbindingen naar de belangrijke centra van werkgelegenheid, onderwijs en naar belangrijke instellingen. Knooppunten, P&R voorzieningen, vrijliggende infrastructuur en individueel voor- en natransport zullen hierin een steeds grotere rol gaan spelen.

Om vorm te geven aan deze ontwikkelingen en om toch een goede dekking van het gebied te realiseren gaat het OV-bureau uit van een driedeling in het netwerk:

- Het **HOV-net** (Hoogwaardig Openbaar Vervoer)
- Het **basisnet**
- Het **aanvullend OV**

a. *Het HOV-net, de 'backbone'.*

Het OV-bureau wil m.n. op de hoofdassen naar de steden en op de hoofdassen binnen de steden een alternatief neer te zetten dat de concurrentie met de auto aan kan: **Het HOV net.**

Samen met de treinverbindingen vormen de HOV bussen een netwerk van hoogfrequente, rechtstreekse verbindingen, die de concurrentie met de auto aankunnen qua snelheid en comfort. Reïssnelheid (van de totale reis) en betrouwbaarheid/reisvrijheid, i.c. hoge frequentie, zijn daarin doorslaggevend voor de keuze van de consument.

Qua uitstraling wordt gekozen voor een luxe, zakelijke uitstraling. De bijbehorende productformules zijn de Qliner en de Q-link. Het HOV is ingericht om mensen uit de auto te lokken en om grote stromen reizigers te accommoderen. Daarmee de reiziger én de regionale economie van dienst zijnde.

Onderzocht wordt of er ruimte is voor een productformule boven de Qliner, die zich specifiek richt op forensen. Ook bestaat de mogelijkheid dat voor deze niche in de markt geëxperimenteerd wordt

met vrijstelling onder voorwaarden, waarmee marktpartijen voor eigen rekening en risico vervoer kunnen verzorgen.

b. Het basisnet

Stad en platteland worden doorsneden door genoemde snelle en intensieve HOV-assen, uitgevoerd door bus of trein. Daarnaast is een fijnmaziger net aanwezig, **het basisnet**. Dat biedt de reiziger die niet zelf naar de hoofdassen kan of wil gaan, de gelegenheid om daar te komen en het voorziet in 'kriskras verplaatsingen' binnen het gebied.

Bij deze fijnmazige lijnen staat niet de snelheid voorop, maar het bieden van reismogelijkheden, vooral voor degenen die geen toegang hebben tot (auto)mobiliteit. Het basisnet concurreert in beperkte mate met de auto.

In beginsel wordt het basisnet uitgevoerd met grote of middelgrote bussen, maar bij uitblijvende vraag kan in de daluren klein materieel of eventueel vraagafhankelijk vervoer worden ingezet, om de dienstverlening te waarborgen tegen lagere kosten en lagere milieubelasting per reiziger. Qua uitvoeringsniveau (de mate van 'luxe') wordt gekozen voor een goed en degelijk basisniveau.

c. Het aanvullend OV

Op plekken waar de vervoersvraag zo beperkt en diffuus is dat opname in het basislijnnennet niet gerechtvaardigd is, wordt de OV functie vervuld door het '**aanvullend OV**': Kleinschalig vervoer, al dan niet vraagafhankelijk. Hier staat het hebben van een reismogelijkheid centraal, meer dan comfort en snelheid. Het aanvullend net heeft de rol van vangnet en is niet bedoeld als concurrent van andere vormen van mobiliteit, zoals de auto.

De bijbehorende productformules worden uitgewerkt in het PvE. Te denken valt aan Kleinschalig OV, Lijnbelbus en Buurtbus⁸; echter juist in dit marktsegment zijn de ontwikkelingen turbulent.

d. De garanties

Om onzekerheid bij investerende burgers, bedrijven en instellingen te verminderen is het OV-bureau voornemens meerjarige garanties te geven over bereikbaarheid per bus van bepaalde kernen (Basisnet), of bepaalde corridors (HOV-net). In de PvE fase wordt dit nader uitgewerkt

3.4 Markt en marktbenadering

Het OV-bureau bevindt zich op het snijvlak van overheid en markt. Het OV-bureau bedrijft zelf actief marketing en zit 'aan de knoppen' qua klantenbenadering, tariefstelling, marktonderzoek, e.d. Het OV-bureau behoudt deze rol houden en zal deze waar mogelijk intensiveren; overigens in nauwe samenwerking met de vervoerder en andere partijen in het OV.

a. Aantrekkelijkheid vergroten: onzekerheidsreductie en reisbeleving

De kern van succesvol opereren in de mobiliteitsdienstverlening is uiteindelijk de vraag of het product past bij de (veranderende) vraag uit de maatschappij.

⁸ Buurtbus: kleinschalig openbaar vervoer, gereden door vrijwilligers

Reisbetrouwbaarheid (objectief en subjectief) en snelheid zijn de sleutels tot succes en zijn absolute voorwaarden voor levensvatbaar OV op de langere termijn.

Een acceptabele prijs (in vergelijking tot alternatieven, en in absolute zin in relatie tot de koopkracht) is een randvoorwaarde.

Niet alleen objectieve bezwaren tegen OV gebruik weerhouden de *niet-reizigers* en *bijna-reizigers* van OV gebruik, maar ook ervaren onzekerheid (=stress) en onbekendheid.

Een verdere reputatieverbetering van het OV staat of valt met het managen van de totale reisbeleving.⁹ De nieuwe concessiehouder zal zich daarom moeten onderscheiden in dienstverlening, informatievoorziening en onzekerheidsreductie.

Het OV-bureau zet zich sterk in voor het wegnemen van barrières door innovatie en vereenvoudiging van het tarieven, abonnementen en (elektronische) betaalsystemen. Als opbrengstverantwoordelijke overheid heeft het OV-bureau hierin een bijzondere rol. De concessiehouder is partner in deze verbeterslag. Van de concessiehouder wordt een innovatieve en klantgerichte houding geëist, waaronder de bereidheid om processen en systemen aan te passen indien nodig.

b. Actieve marktbenadering

Naast de lopende marketing van het OV-bureau, die gericht is op het verbeteren van het imago, het onder de aandacht brengen van de mogelijkheden en voordelen van het OV gebruik en het wegnemen van onzekerheden, wordt ook in de komende concessie gerichte marketing bedreven, passend bij de (dan actuele) kansen en marktontwikkelingen.

Het OV-bureau neemt het initiatief in de marketing. De concessiehouder zal hier actief medewerking aan moeten verlenen.

Vooruitkijkend naar de komende periode ziet het OV-bureau (maatwerk) vervoersarrangementen voor bedrijven en instellingen als voornaamste groeimarkt. Nieuwe technieken op het gebied van betalen gaan daarin een grote rol spelen.

Na herziening van de het Studenten OV-contract zullen studenten veel actiever benaderd moeten worden om hen te behouden als betalende OV-reizigers. Ook zal in samenwerking met andere partijen worden geprobeerd het OV-gebruik van ex-studenten te continueren.

Verder blijft van zeer groot belang dat meer mensen buiten de spits reizen. Via marketing en afspraken met grote klanten wordt dit nagestreefd.

⁹ Eenvoudige en duidelijke informatie vooraf, de uitstraling van haltes en voertuigen, tijdige bussen met voldoende capaciteit, het managen van (gevoelens van) onzekerheid bij de reiziger en -waarschijnlijk het belangrijkste- de dienstverlenende rol van de chauffeur.

4. Bepalende keuzes en instrumenten op hoofdlijnen

In voorgaande hoofdstukken is geschetst waar het OV-bureau met de aanbesteding en het continue ontwikkelproces naar toe wil. Onderstaand wordt aangegeven via welke instrumenten dit vorm zal krijgen in de komende aanbestedingen.

4.1 Het bedrijfsmodel

Het bedrijfsmodel¹⁰ dat sinds 2004 naar tevredenheid door het OV-bureau Groningen Drenthe wordt toegepast, kenmerkt zich door een actieve rol van de overheid.

De belangrijkste variabelen van het bedrijfsmodel zijn in de context van deze aanbesteding:

- de ontwikkelfunctie (waaronder klant- en omgevingsmanagement);
- de uitvoeringsfunctie;
- de financiering (c.q. opbrengstverantwoordelijkheid)
- de risicoverdeling.

a. Ontwikkelfunctie

Het OV-bureau wil met het busvervoer actief bijdragen aan de beleidsdoelen van de overheden in Groningen en Drenthe. Dat houdt in dat de overheid, via het dagelijks bestuur van het OV-bureau 'aan het stuur' wil kunnen zitten bij ruimtelijke ontwikkelingen in het gebied. Daarom wordt gekozen voor een actieve rol van het OV-bureau in het ontwerp van het vervoer en de bijsturing gedurende de concessieperiode.

(huidig beleid)

Dit betekent ook dat de politiek relatief meer stuur heeft op de ontwikkelingen als minder populaire keuzes onontkoombaar zijn.

(huidig beleid)

Het OV-bureau heeft de regie en de zeggenschap over de vervoersontwikkeling (lijnennet/dienstregeling), in nauwe samenwerking met de concessiehouder, om zo tot voor beide partijen efficiënte doorontwikkeling te komen.

(huidig beleid)

De concessiehouders in het kleinschalig vervoer zullen intensief worden betrokken bij de vervoersontwikkeling.

¹⁰ Een bedrijfsmodel is een conceptuele beschrijving van de manier waarop de organisatie zaken doet. Je zou het bedrijfsmodel kunnen zien als een 'bouwplan' dat bepaalt hoe bedrijfsstrategie, organisatie en omgeving samen in een unieke configuratie producten maken of diensten verlenen.

Technisch identieke producten kunnen via een verschillend bedrijfsmodel in de markt gezet worden, wat heel verschillende resultaten kan geven. Een goed bedrijfsmodel is gebouwd rondom de waarde die voor de klant gecreëerd wordt, en niet zozeer rond het fysieke product. Een klant is niet zozeer geïnteresseerd in een bus, maar vooral in de voordelen die collectief vervoer hem of haar biedt.

(huidig beleid)

Samengevat is het OV-bureau direct verantwoordelijk voor het voorzieningenniveau ('de dienstregeling'), de productformules, de prijsstelling en de marketing.

(huidig beleid)

b. Klant- en omgevingsmanagement

Voorwaarde voor succesvolle productontwikkeling en marketing is kennis van 'de markt': Allereerst zijn dit de reizigers en verder de overige belanghebbenden, zoals instellingen, bedrijven en medeoverheden. In lijn met de ontwikkelfunctie zoekt het OV-bureau actief het contact met reizigers en overige stakeholders. De concessiehouder wordt hier nauw bij betrokken.

(huidig beleid)

De wegbeheerders (gemeenten, provincies en Rijkswaterstaat) zijn bijzondere stakeholders: Zonder wegen rijden geen bussen; zonder haltes stappen geen passagiers in; zonder doorstromingsmaatregelen is betaalbaar- en attractief busvervoer niet te realiseren. Het OV-bureau is leidend in de contacten met de wegbeheerders. Ook hier wordt een actieve rol van de vervoerders verwacht, gedurende de hele concessielooptijd.

(huidig beleid)

Marketing is de verantwoordelijkheid van het OV-bureau, met uitzondering van de directe reisinformatie. Van de concessiehouders wordt een betrokken en actief meewerkende rol verwacht.

(huidig beleid)

Operationele klantcontacten, m.n. reisinformatie, verkoop van vervoersbewijzen en de klantcontacten over de kwaliteit van de uitvoering (o.a. klachten), worden verzorgd door de concessiehouders.

(huidig beleid)

c. Uitvoeringsfunctie

Conform de WP 2000 wordt de uitvoering van het vervoer en de direct daaraan verbonden functies belegd bij private vervoersbedrijven.

(huidig beleid)

Voor overige producten en diensten wordt per geval een keuze gemaakt of dit binnen de concessie, of los van de concessie wordt uitbesteed (zie hfdst. 4.5.a. Concessiebreedte).

(huidig beleid)

d. Opbrengstverantwoordelijkheid

Logisch volgt uit de ontwikkelverantwoordelijkheid (die is belegd bij het OV-bureau), de keuze voor opbrengstverantwoordelijkheid bij het OV-bureau.

(huidig beleid)

De partij die de aantrekkelijkheid en de kostendeckingsgraad van het lijnennet het meest kan beïnvloeden dient daarvan ook de financiële voor- en nadelen te hebben. Zo niet, dan ontstaat een onevenwichtige concessie.

De vervoerder wordt actief betrokken bij het ontwikkelproces en is direct verantwoordelijk voor de kwaliteit van de dienstverlening. Om hieraan consequenties te verbinden zal er t.a.v. de opbrengsten een mengvorm worden gekozen, waarbij ook de vervoerder een voordeel geniet als de reizigersinkomsten zich positief ontwikkelen.

(aanscherping huidig beleid)

e. Financiën en risico's

Uitgangspunt is dat de partij die een risico het best kan beïnvloeden, dit risico draagt.

(huidig beleid)

Het OV-bureau is (voor het overgrote deel) risicodragend op het gebied van de inkomsten. Dit betreft de reizigersinkomsten, de subsidie-inkomsten en de prijsontwikkeling, voor zover opgenomen in de OV-index.

De vervoerder is risicodragend op het gebied van de bedrijfsvoeringrisico's.

De risicoverdeling in businesscases worden per geval bepaald.

(aanscherping huidig beleid)

Zoals eerder vermeld tekent zich een afname van de **vaste** inkomsten af.

Het Interprovinciaal overleg (IPO) heeft dit in onderstaande figuur inzichtelijk gemaakt.



Het OV-bureau dient ook in het nieuwe bestek voldoende mogelijkheden te hebben om de uitgaven aan te passen bij het beschikbare budget. Onder deze voorwaarde en bij voldoende buffer om de aanpassing in de tijd te realiseren, is het bedrijfseconomische risico voor het OV-bureau te overzien.

In de aanloop naar de definitieve uitvraag zal het OV-bureau monitoren hoe het budget zich ontwikkelt en hoeveelheid dienstregelingen kunnen worden uitgevraagd, gegeven de budgetten en de te verwachten prijs. Op dit moment zijn de scenario's nog met teveel onzekerheden omgeven om definitieve uitspraken te doen.

In de PvE fase zal een uitgebreide risicoanalyse plaatsvinden, die de risico's van zowel opdrachtgever als concessiehouder inzichtelijk maakt, zo nodig nader toedeelt en specificeert, met als doel om door transparantie zo scherp mogelijke biedingen te verkrijgen.

In de PvE fase wordt uitgewerkt welke risicobeperkende garanties de vervoerders geboden kunnen worden, om te voorkomen dat (te) grote risico's zich, via risico-opslagen, vertalen in een hogere prijs.

(aanscherping huidig beleid)

De meer/minderwerk regeling wordt zodanig vormgegeven dat het OV-bureau bij tegenvallende budgetten effectief kan bezuinigen; echter zonder onredelijk risico's bij de vervoerder te leggen.

(aanscherping huidig beleid)

Voordeel van het gekozen bedrijfsmodel is dat er minder grond is voor claims vanuit concessiehouders als zich onvoorziene omstandigheden voordoen. Voor de opdrachtgevende overheid is dit een belangrijke risicobeperking.

(huidig beleid)

Het risicoprofiel dat voortvloeit uit de komende aanbesteding zal vertaald worden naar het risicomanagement van het OV-bureau.

(huidig beleid)

4.2 Uitstraling van het openbaar vervoer per bus

Voor een toekomstvast OV is het nodig dat het OV een positieve en professionele uitstraling heeft, waarmee het voor een grote groepen een reëel vervoersalternatief is, juist voor de zgn.

keuzereiziger. Deze keuzereiziger is een belangrijke inkomstenbron. Ook levert de overstap van keuzereizigers van de auto naar het OV de grootste bijdrage aan de bereikbaarheid van de steden.

(ongewijzigd beleid)

Bussen zijn nadrukkelijk aanwezig in de openbare ruimte. Daarom zijn uiterlijk en milieuvriendelijkheid voor grote groepen van belang.

(ongewijzigd beleid)

4.3 De busaanbesteding als deel van het geheel.

Openbaar vervoer per bus is een onderdeel van het totale aanbod aan openbaar vervoer en dat is weer een onderdeel van de totale mobiliteit. Het OV-bureau ziet als haar taak het geheel van het openbaar vervoer te optimaliseren.

De samenhang tussen trein en bus wordt verbeterd. In de busconcessie en in de komende aanbestedingen voor het regionaal railvervoer zullen aanvullende eisen gesteld worden waarmee een naadloos systeem ontstaat en waarbij de prikkels meer in één lijn komen, zodat de

concessiehouders zelf een belang krijgen bij goede samenwerking. Ook de samenwerking met het hoofdrailnet (NS) zal verder worden uitgewerkt.

(aanscherping huidig beleid)

Zonder de rol van andere partijen over te nemen zal het OV-bureau zich sterk inzetten op het faciliteren van de 'multimodale' reis, voor zover de bus daar een onderdeel van is.

(ongewijzigd beleid)

4.4 Evenementenvervoer en Nachtnet

Nachtbussen en evenementenvervoer zijn geen kerntaak van het openbaar vervoer, maar vervullen wel een belangrijke functie, uit sociaal en economisch oogpunt en in het kader van verkeersveiligheid. Verder is het verwachtingspatroon van organisatoren van grote evenementen dat er OV voorzieningen te realiseren zijn.

Het OV-bureau wil het huidige beleid voor evenementen- en nachtvervoer voortzetten, wat inhoudt dat diensten worden gerealiseerd in co-makership/cofinanciering met betrokken overheden en marktpartijen, op voorwaarde dat de dienstverlening voor het OV-bureau ten minste kostendekkend is.

(huidig beleid)

4.5 Duurzaamheid

Voor deze Nota van Uitgangspunten heeft het OV-bureau met Groningen, Groningen en Drenthe een verkennend onderzoek laten uitvoeren naar de uitgangspunten van de betrokken overheden en naar mogelijke wegen naar een duurzamer OV.¹¹

De milieudoelen van Groningen, Groningen en Drenthe laten zich vertalen als 'schoon, stil en duurzaam', zonder dat deze voor het OV duidelijk geëxpliciteerd zijn. De in gezamenlijkheid hieruit gedistilleerde milieudoelen zijn:

- Minimaliseer het energiegebruik en de bijbehorende uitstoot van CO₂ (equivalent)¹² per reizigerskilometer, daarbij in ogenschouw nemend het gehele mobiliteitssysteem.¹³
- Beschouw het OV als systeem, waarbij door optimalisaties in de verschillende variabelen het grootste effect en de hoogste kosteneffectiviteit bereikt kan worden. Fixeer de inzet niet op één middel.

¹¹ Milieu en Duurzaamheid, Overwegingen voor Nota van Uitgangspunten, Duinn BV, december 2013

¹² In deze NvU wordt met 'CO₂' bedoeld: 'CO₂ equivalent'. Om de invloed van de verschillende broeikasgassen te kunnen optellen, worden de emissiecijfers omgerekend naar zogeheten CO₂-equivalenten. Eén CO₂-equivalent staat gelijk aan het effect dat de uitstoot van 1 kg CO₂ heeft. De uitstoot van 1 kg methaan (CH₄) staat bijvoorbeeld gelijk aan 21 CO₂-equivalenten.

¹³ Dus ook rekening houdend met eventuele verandering van de concurrentiepositie tussen vervoersvormen (de 'modal-split') door overheidsingrijpen en door indirecte effecten van de milieumaatregelen.

- Richt in eerste instantie de inzet op maatregelen in de exploitatie van het OV. Deze kunnen gelijktijdig duurzamer zijn, kosten besparen en leiden tot een aantrekkelijker OV.
- Zet in op kosteneffectieve maatregelen (maximaal milieueffect per geïnvesteerde euro).
- Neem tijdens de komende concessie betekenisvolle stappen richting de transitie naar geheel hernieuwbare brandstoffen in 2050, zowel via experimenten als via reguliere inzet van alternatieve voertuigen, maar tast daarmee de aantrekkelijkheid van het 'reguliere' OV niet aan en neem beperkte risico's. Faciliteer het bedrijfsleven, maar neem de risico's niet over.
- Creëer ruimte voor instroom van voertuigen met alternatieve brandstoffen en aandrijving in de reguliere inzet, gedurende de concessielooptijd.
- Neem geluidsbeperking op in de milieudoelen, m.n. voor het stadsvervoer.
- Gebruik doelvoorschriften
- Investeer, indien dit op lange termijn zinvol is, als overheid in energie-laad-infrastructuur.

(aanscherping huidig beleid)

In de discussie over milieu en duurzaamheid is het belangrijk een onderscheid te maken tussen de doelen **Schoon & Stil** (locale effecten) en **Duurzaam** (*klimaat en grondstoffen*; mondiale effecten). De benodigde maatregelen voor beide doelen kunnen zeer uiteen lopen.

Schoon & Stil betreft locale effecten; uitstoot van schadelijke stoffen en geluid. Dit is vooral een afgeleide van de eigenschappen van het gebruikte voertuig.

De invloed van het bus-OV op *Schoon* is in Groningen/Drenthe zeer beperkt. In ons gebied wordt de luchtkwaliteit voornamelijk bepaald door van elders inkomende vervuiling. De luchtkwaliteit in Groningen/Drenthe voldoet (ruimschoots) aan de wettelijke luchtkwaliteitsnormen. Met toepassing van de Euro 6 norm wordt qua emissies aan het criterium 'Schoon' ruimschoots voldaan.

Geluid is op enkele plaatsen in Groningen wel een probleem.

Duurzaam betreft vooral de (mondiale) effecten, zoals uitputting van grondstoffen, ecologische schade elders in de wereld en de (mondiale) werking van broeikasgassen, in dit geval m.n. CO₂ en eventueel methaan.

Het streven naar '*Duurzaam*' moet mede bezien worden als tussenstap in de energietransitie die in 2050 zijn beslag moet hebben gekregen.

Voor de milieu-impact per reizigerskilometer zijn de sleutelvariabelen

- Het aantal reizigers per bus;¹⁴
- Het energiegebruik per buskilometer

Voor het energiegebruik per buskilometer is een goede doorstroming en een gestrekte route cruciaal. Het minimaliseren van milieueffecten per gereden buskilometer via voertuigtechniek en alternatieve brandstoffen is aanmerkelijk complexer en is per 2017 (soms aanzienlijk) kostenverhogend.

(nieuw beleid)

¹⁴ Een extreem milieuvriendelijke bus met weinig passagiers is qua milieuprestatie dan ook aanmerkelijk ongunstiger, dan een goed gevulde conventionele bus. De vuistregel is dat een 12m bus pas milieuvoordeel biedt vanaf 7 passagiers.

Doelen op het gebied van duurzaamheid zullen primair worden bereikt via het continue ontwikkelproces, waar de grootste beïnvloeding van het energiegebruik per reizigerskilometer realiseerbaar is.

De aanbesteding richt zich m.n. op de factoren die door de concessiehouder te beïnvloeden zijn, zoals materieel, brandstofgebruik, chauffeursgedrag en innovatiebereidheid.

(aanscherping huidig beleid)

Een systeemaanpak, bestaande uit een reeks van samenhangende maatregelen, leidt tot de grootste milieuwinst en is het kosteneffectiefst.

Additionele milieuwinst kan gehaald worden door de inzet van alternatieve brandstoffen en voertuigen, met als randvoorwaarde dat dit niet ten koste gaat van de hoeveelheid OV, of de ritprijs.

Voor deze systeemaanpak zal een *actieplan Duurzaamheid* worden opgesteld (zie bijlage 2).

(nieuw beleid)

Vooruitlopend op de nadere uitwerking in de PvE fase is de denkrichting dat energiebesparing en reductie van broeikasgassen wordt uitgevraagd in de aanbesteding en dat de instroom van alternatieve voertuigen en brandstoffen tijdens de concessie wordt geregeld via businesscases met de concessiehouder en/of met derde partijen.

(nieuwe beleid, nog vast te stellen)

In de PvE fase wordt de haalbaarheid van maatregelen nader onderzocht. Dit betreft o.a. de kwantificering van doelen; inschatting van de netto milieueffecten van maatregelen; de (meer- of minder) kosten voor de exploitatie van het OV en de vormgeving van prikkels. Onderzoek naar de toepasbaarheid van groen gas is onderdeel van deze uitwerking.

(huidig beleid)

Om de innovatiekracht van marktpartijen maximaal te benutten zullen de vervoerders systematisch worden geprikkeld. Via doelvoorschriften wordt een lagere uitstoot van broeikasgassen uitgevraagd bij aanvang van de concessie. Een verdere reductie tijdens de looptijd zal worden gerealiseerd, bijvoorbeeld via financiële prikkels of concessie-eisen.

(nieuw beleid)

Het OV-bureau wil bijdragen aan nieuwe ontwikkelingen. Gelet op ervaringen elders moeten deze echter voldoen aan randvoorwaarden (zie bijlage 2), om vrijblijvendheid en onbedoelde projectkosten te voorkomen.

(gedeeltelijk nieuw beleid)

De wijze van uitvraag van milieueisen voor het kleinschalig vervoer wordt uitgewerkt voor zomer 2014. Gezien de samenwerking met gemeenten zal hun stem hierin worden meegenomen.

(nog vast te stellen beleid)

De aanpak van het OV-bureau beoogt een werkelijke verbetering van het leefmilieu in Groningen/Drenthe. Niet de 'maximale milieuprestatie per bus' staat centraal, maar de beperking van de totale milieubelasting.

(nieuw beleid)

Meerkosten voor bijzondere milieutechnologie (zowel investering als exploitatie) gaan niet ten koste van de reiziger en worden gedragen door de vragende partij.

(huidig beleid)

4.6 Relatie opdrachtgever - opdrachtnemer: Robuuste ontwikkelrelatie 2.0.

Het OV-bureau wil concessiehouders die goede kwaliteit leveren en die het OV zien als dienstverlening, niet als het rijden van bussen. De core-business van de concessiehouder is excellente uitvoering en excellente informatievoorziening.

De concessiehouders wordt geacht actief en flexibel, samen met het OV-bureau, wegbeheerders en andere partijen, de kwaliteit en dienstverlening door te ontwikkelen tijdens de concessielooptijd.

(huidig beleid)

a. Continue doorontwikkeling en ademende concessie

De rol van het OV-bureau is -meer dan in veel andere concessies- een zeer actieve, gedurende de hele concessielooptijd. Het OV-bureau zoekt een vervoerder die zich daar qua bemensing, houding en gedrag op instelt.

(huidig beleid)

De lange concessieduur, het OV-bureau bedrijfsmodel en de grote onzekerheden die op ons afkomen, stellen bijzondere eisen aan de verhouding tussen opdrachtgever en opdrachtnemer.

Eenzijds is bij een aanbesteding de natuurlijke wens van de opdrachtgever om 10 jaar volstrekte duidelijkheid te hebben over kosten, voorwaarden en prijzen. Daar tegenover staat de zekerheid dat zich in de periode tot 2027 veranderingen voordoen die niet voorzienbaar zijn op het moment van inschrijven.

Als de aanbestedende overheid kiest om alle nieuwe risico's rücksichtslos bij de opdrachtnemer neer te leggen dan zal dit ofwel leiden tot een hogere prijs, ofwel tot starheid tijdens de concessielooptijd, ofwel tot of juridische claims als de omstandigheden zich te zeer wijzigen.

Als de aanbestedende overheid alles open laat voor discussie en onderhandeling, dan is de kans groot dat tijdens de concessie de concessiehouder in een sole-supplier positie komt (tijdelijk monopolist), met een ongewenst gunstige onderhandelingspositie tegenover de overheid.

De inzet van het OV-bureau is daarom om te komen tot een georganiseerde flexibiliteit. Voorzienbare zaken liggen vast en dienen geleverd te worden zoals vooraf afgesproken, tegen de vooraf overeengekomen condities. Onvoorzienbare zaken en nieuwe wensen worden via tevoren afgesproken werkwijze en berekeningswijze opgepakt.

De verhouding tussen overheid en vervoerder is in essentie een opdrachtgever – opdrachtnemer relatie, zeker in het door het OV-bureau gehanteerde bedrijfsmodel. Echter het OV-bureau heeft daarbij niet alleen oog voor de eigen belangen en de klantbelangen, maar ook voor reële belangen van de vervoerder.

Naarmate de concessie voortschrijdt zullen zich meer onvoorziene omstandigheden en kansen voordoen. Hierop moet gezamenlijk worden ingespeeld.

In het bestek wordt aangegeven welke mate van vrijheid de vervoerder heeft om vorm te geven aan de gestelde kwaliteitseisen. Deze vrijheid is bij aanvang van de concessie zeer beperkt (volledige uitvoering van de concessie-eisen bij aanvang) en neemt in beginsel toe in de loop van de concessie. De vrijheidsgraden kunnen per onderwerp verschillen.

(nieuw beleid)

De concessie krijgt, evenals de huidige, de ruimte om 'te ademen' via regelingen zoals businesscases, een register voor aanvullende afspraken, meer/minderwerk en een jaarlijks kwaliteitplan.

Sleutelbegrippen zijn transparantie en het ongewijzigd blijven van het evenwicht tussen opdrachtgever en opdrachtnemer (kort gezegd: gelijkblijvend rendement).

(aanscherping huidig beleid)

Voordeel van een dergelijke aanpak is dat gedurende de looptijd er meer dynamiek is en dat de concessiehouder op voorhand minder risico's hoeft in te prijzen.

Op hoofdlijnen is dit een doorontwikkeling van de huidige werkwijze, die bekend staat onder de werknaam 'robuuste ontwikkelrelatie'.

(aanscherping huidig beleid)

Het ontwikkelen van de dienstregeling is een gezamenlijk proces, waarbij de uiteindelijke zeggenschap ligt bij het OV-bureau. Het OV-bureau heeft oog voor de belangen van de vervoerder, maar uiteindelijk staan de belangen van de reiziger centraal. Het OV-bureau beslist.

(huidig beleid)

De GD concessiehouder heeft de meest uitgesproken rol in de 'robuuste ontwikkelrelatie', maar ook kleinschalige concessies dienen actief mee te werken met een dienstverlening en productontwikkeling die past bij veranderende behoeften en mogelijkheden.

(aanscherping huidig beleid)

b. Beheer

Het beheer van de concessie betreft de vraag of de vervoerders de concessies op de overeengekomen wijze uitvoeren. Instrumenten hiervoor zijn overleg, toezicht en handhaving.

Uitgangspunt bij de handhaving is het principe dat de overeengekomen toezeggingen volledig worden nagekomen en dat het leveren van onvoldoende kwaliteit, of het niet nakomen van toezeggingen, een concessiehouder geen voordeel mag opleveren.

(aanscherping huidig beleid)

Het beheermodel is een afgeleide van het bedrijfsmodel. Zoveel mogelijk wordt gestuurd op output, maar het OV-bureau behoudt zich het recht voor om daar waar outputsturing onvoldoende resultaat geeft, of waar dit niet praktisch is, nadere eisen te stellen op proces- of inputniveau.

(huidig beleid)

Het OV-bureau voert een actief beheer, waarbij van de vervoerder wordt geëist dat deze systematische kwaliteitszorg toepast en relevante data (kosteloos) deelt met het OV-bureau.

(aanscherping huidig beleid)

Behalve naleving van de concessie verwacht het OV-bureau ook op het punt van kwaliteit en innovatie een initiatiefrijke en flexibele houding van vervoerders, waarbij de vraag of de klant er beter van wordt belangrijker is dan de vraag wat oorspronkelijk in het bestek heeft gestaan.

De in 2009 ingevoerde jaarlijkse kwaliteitsplannen worden gecontinueerd.

(huidig beleid)

c. Data

Transparantie en open data zijn voorwaarden voor de doorontwikkeling van het collectief vervoer. Het OV-bureau zal daarom, naast de managementinformatie, zoveel mogelijk open (bron) data eisen t.b.v. het OV-bureau en derde partijen, vanzelfsprekend met inachtneming van voldoende privacywaarborgen.

(aanscherping huidig beleid)

Van de vervoerder wordt op het gebied van data-analyse een actieve rol en intensieve samenwerking verwacht.

(nieuw beleid)

d. Businesscases en experimenten

Businesscases zijn maatwerkafspraken voor producten of processen die niet zijn uitgewerkt in de concessie en die gaande de looptijd worden ontwikkeld.

Voorbeelden van businesscases in de huidige concessie zijn de invoering van de OV-chipkaart; de invoering van Q-link en de nieuwe Qbuzz/OV-bureau website en webshop.

De in 2009 ingevoerde businesscase regeling wordt geactualiseerd en gecontinueerd.

De condities en de risicoverdeling wordt per businesscase bepaald. Voorwaarden voor een businesscase zijn volledige transparantie en behoud van het (belangen) evenwicht tussen opdrachtgever en opdrachtnemer. Het initiatief voor een businesscase kan van het OV-bureau of

van de vervoerder komen. Basis voor de kostenverrekening is een openboek calculatie, getoetst door een externe accountant, met een vooraf gestelde risico-opslag.

(aanscherping huidig beleid)

Het OV-bureau zal in de nieuwe concessie een experimenteerbeding opnemen. Het beding kan betrekking hebben op experimenten met de concessiehouder, of met andere aanbieder(s) van producten en diensten, waarbij een koppelvlak met de concessie aanwezig is.

(huidig beleid)

Experimenten kunnen ook betrekking hebben op andere aspecten van de mobiliteit, zoals alternatieve organisatievormen en de koppeling van niet-OV mobiliteit aan het OV.

(nieuw beleid; nog uit te werken)

De mogelijkheid bestaat dat het OV-bureau via het experimenteerbeding vrijstellingen verleent aan derden voor het voor eigen rekening en risico, of onder voorwaarden, verrichten van openbaar vervoersdiensten.

(nieuw beleid; nog uit te werken)

Het OV-bureau heeft de mogelijkheid om experimenten of innovaties uit te laten voeren door derden, al dan niet samen met de concessiehouder.

(aanscherping huidig beleid)

Van de concessiehouder wordt geëist dat deze volle medewerking verleent aan experimenten of innovaties. Eventueel kan een kostenverrekening plaatsvinden, bijvoorbeeld in de vorm van een businesscase.

(huidig beleid)

Afhankelijk van de technische ontwikkeling en economische haalbaarheid zal in de loop van de concessie bij vervanging van materieel waarschijnlijk gedeeltelijk wordt overgegaan op alternatieve (= niet-diesel) voertuigtechniek. Het is aannemelijk dat voor de exploitatie een businesscase wordt opgesteld, omdat de kostenopbouw niet op voorhand is in te schatten en zich dus niet leent voor een aanbesteding met lange looptijd.

(huidig beleid)

4.7 Vormgeving van de concessie

a. Concessiebreedte

Het OV-bureau gaat uit van het openbaar vervoer als integraal multimodaal systeem. Dus het geheel van bus-trein-boot, inclusief voor- en natransport.

Toch is gekozen voor een aparte aanbesteding van het busvervoer. De voordelen van een gezamenlijke aanbesteding van bus en trein wegen in het geval van Noord Nederland niet op tegen de nadelen.

Nadelen zijn o.a. de grote complexiteit van de aanbesteding, verschillen in aanvangsdatum (2017 en 2020) en verschillen in looptijd tussen bus- en treinconcessies (10 vs. 20/25 jaar). Ook verschillen de gewenste concessiegebieden (bus: Groningen/Drenthe; trein Groningen/Friesland). De vervoerkundige voordelen zijn beperkt en deze zijn ook via samenwerking te realiseren.

Wel zullen in de komende aanbestedingen sterkere eisen en prikkels worden ingebouwd om de trein en busconcessiehouders zo te laten samenwerken dat het systeem door de reiziger wordt beleefd als één geheel.

(aanscherping huidig beleid)

b. Concessie-indeling

De huidige schaalgrootte van de GD concessie (grootschalig vervoer in geheel Groningen en Drenthe) wordt zowel door het OV-bureau als door de meeste vervoerders als goede omvang gezien. Belangrijk voordeel is dat bij deze schaalgrootte de concessie ook daadwerkelijk vanuit het gebied wordt bestuurd. Dit heeft in de praktijk belangrijke voordelen omdat gebiedskennis, juist bij calamiteiten en reizigersvragen het verschil maakt.

De (globale) omvang van de GD concessie wordt gecontinueerd. (2013: omzet ca 88 mil./jr)

(huidig beleid)

Het voornemen is om de huidige HOV concessie (Qliner sneldiensten Drachten-Groningen en Emmen-Groningen) op te laten gaan in de GD concessie (2013: omzet € 4 mil./jr).

(beleidswijziging)

Vooralsnog is het voornemen om het kleinschalig vervoer opnieuw direct en in aparte concessies aan te besteden. Dit geeft kansen voor regionale marktpartijen. Hiermee zijn goede ervaringen opgedaan. Overigens is er op dit moment een overnamegolf in de taximarkt. Het OV-bureau volgt deze nauwlettend en zal zo nodig in het PvE op dit onderwerp terugkomen.

Afhankelijk van het nog vast te stellen beleid voor 'de onderkant van de markt' wordt bezien of de aanbesteding van het Kleinschalig OV opnieuw in 6 kavels zal zijn en/of dat per gebied maatwerkoplossingen worden gezocht.

(huidig beleid; voorlopig)

Het OV-bureau onderzoekt in aanloop naar het PvE of het mogelijke en wenselijk is ruimte te scheppen voor alternatieve vormen van marktwerking of concessieverlening, bijvoorbeeld als experiment.

(nieuw beleid; nog uit te werken)

c. Concessiesoort

In de huidige opzet zijn de GD en HOV concessies *lijnconcessies* en de 6 regioconcessies *gebiedsconcessies*. Hiermee wordt ruimte geschapen voor innovatie en verandering, zonder dat zittende vervoerders aangetast worden in hun rechten, wat zou kunnen leiden tot claims. Gezien de positieve ervaringen zal het OV-bureau deze opzet continueren.

(huidig beleid)

d. Concessiediepte

Het OV-bureau heeft er bij de vorige aanbesteding voor gekozen om functies en diensten die zich niet logisch verhouden tot het model van aanbesteding, buiten de busconcessie te beleggen. Dat geldt voor taken die qua functiescheiding beter niet bij de vervoerder geplaatst kunnen worden, en/of voor functies die concessieduur overschrijdend continuïteit moeten bieden, en/of voor zaken die bij voorkeur 'vervoerder-onafhankelijk' worden georganiseerd.

In de lopende concessie is ervaring opgedaan met het buiten de vervoersconcessie plaatsen van de OV-Steward-functie, de medewerkers van de servicepunten, de dynamische reisinformatie 'aan de wal', de informatie-backoffice van de dynamische reisinformatie en de distributiefunctie voor de OV-chipkaart 'aan de wal'. Als uitgangspunt zal het OV-bureau het genoemde principe aanhouden.

(huidig beleid)

Enkele functies worden heroverwogen. De baliefunctie van de servicepunten zal weer onderdeel van de GD-concessie worden, vanwege de synergie tussen de GD-klantenservice en de Servicepunten. Voor de OV-Stewards (OV-BOA's) gelden per 2014 nieuwe wettelijke kaders. Daarbinnen wordt gezocht naar de optimale organisatievorm voor zwartrijdcontrole, sociale veiligheid en mobiele servicefuncties.

(aanscherping huidig beleid)

De discussie over de OV-chipkaart 2.0 is recent gestart. Gelet op de onzekerheden worden over dit onderwerp pas in de bestekfase besluiten genomen. De voorlopige denkrichting is als volgt: Tenzij zich grote nieuwe ontwikkelingen voordoen wordt de GD vervoerder verantwoordelijk voor aanschaf en beheer van het OV-chipkaart systeem voor alle concessiehouders. De kosten hiervoor zijn in principe inbegrepen in de GD concessie.

De OV-chipkaart functie voor het vraagafhankelijk OV wordt later uitgewerkt.

Als de huidige OV-chipkaart wordt uitgeschakeld voor het einde van de concessie worden minderkosten verrekend. OV-bureau behoudt zich het recht voor om betaalsystemen in te kopen bij derden.

De vervoerders dienen alle medewerking te verlenen aan innovaties en aan het inpassen van eventuele systemen van derden in de eigen bedrijfsvoering. Dit geldt ook voor systemen die eventueel naast de OV-chipkaart ingevoerd worden.

(voorlopig: aanscherping huidig beleid)

e. Concessieduur

Voor het grootschalig OV wordt gekozen voor een concessieduur van 10 jaar, zijnde het wettelijk maximum voor OV-bus concessies. Voordeel hiervan is een optimale afschrijvingsduur van bussen, activa en overige investeringen. Ook scheidt het rust voor het personeel. Nadeel is dat de opschonende werking van een aanbesteding vermindert door de lange concessieduur. Dit stelt hogere eisen aan de flexibiliteit van de concessie en aan de tussentijdse bijsturingmiddelen.

Het toepassen van een verlengingoptie blijkt in de praktijk geen meerwaarde te hebben, terwijl het wel kostenverhogend werkt. Hier wordt dus van af gezien.

(beleidswijziging)

In de PvE fase wordt de tussentijdse evaluatie uitgewerkt. Hiertoe worden één of twee formele evaluatiemomenten benoemd waarbij herijking van concessievoorwaarden mogelijk is, indien er sprake is van bij inschrijvingen onvoorzienbare omstandigheden.

(nieuw beleid)

De concessieduur voor het Kleinschalig OV wordt later bepaald. Ook al omdat op dit punt de regelgeving (nieuwe aanbestedingswet 2013) nog moet uitkristalliseren en omdat de afschrijvingsduur van klein materieel korter is dan van grote bussen. Ook is over dit onderwerp nog overleg met de samenwerkingspartners (gemeenten) nodig.

(nog niet vastgesteld)

f. Sociale veiligheid

Gelet op de positieve ontwikkelingen in de incidentmeldingen en de hoge klantwaardering op sociale veiligheid wordt het huidige beleid gecontinueerd.

De vervoerder blijft primair verantwoordelijk voor de eerstelijns controle op vervoersbewijzen en voor de veiligheid in de bus (zo nodig ondersteund door OV-Stewards). Het OV-bureau is verantwoordelijk voor de extra controles op zwartrijden en voor de handhaving. Dit vindt plaats door de OV-Stewards (OV-BOA's¹⁵), die door het OV-bureau worden ingezet.

Het uitgangspunt is dat een mix van maatregelen het meest effectief is in een gebied als Groningen/Drenthe. In het bestek worden de maatregelen benoemd (gedeeltelijk vallend onder de ARBO zorg richting de chauffeurs) die een basis preventieniveau opleveren.¹⁶ Daarnaast wordt maatwerk geleverd, passend bij de concrete problemen van dat moment. Bij de maatwerkoplossingen worden verschillende partijen betrokken zoals vervoerders, OV-Stewards, scholen, ouders, politie, gemeente, etc.

De vervoerder heeft op het gebied van de sociale veiligheid veelal de initiërende rol, in nauwe samenwerking met het OV-bureau.

(huidig beleid)

4.8 Strategische activa

Strategische activa zijn noodzakelijke bedrijfsmiddelen waarvoor geen gelijkwaardig alternatief op de markt is, of waar een alternatief slechts tegen hoge kosten kan worden verworven (of geëxploiteerd).

¹⁵ BOA= Buitengewoon Opsporing Ambtenaar. De BOA heeft vanuit het Ministerie van Veiligheid en Justitie verleende bevoegdheden, o.a. voor het opleggen van strafrechtelijke boetes.

¹⁶ Voorbeelden zijn cameratoezicht in de bus en voorzieningen om de hoeveelheid contant geld te beperken.

Voorbeelden van strategische activa:

Busstations in handen van een vervoersbedrijf; gunstig gelegen kantine-, toilet- stalling-, tank- en wasgelegenheid; huisvesting voor Servicepunten op busstations.

Vervoerders proberen elkaar op dit punt soms in de weg te zitten wat de marktwerking t.a.v. de vervoersdienst verstoort en dus risico- en kostenverhogend werkt. Bij de vorige concessiewisseling ontstonden rond de overdracht van strategische posities problemen en (vermijdbare) kosten.

In de toekomst zal dit onderwerp aan belang winnen als lange termijn investeringen in oplaadinfrastructuur nodig zijn (elektrisch/gas/waterstof) en als de stationsgebieden van Groningen, Assen en Emmen herzien worden.

Het OV-bureau streeft er naar dat de belangrijkste strategische activa vervoerderonafhankelijk zijn.¹⁷

(huidig beleid)

4.9 Materieel

a. Eigendom en afschrijving

Materieelkosten (aanschaf, afschrijving, onderhoud) bedragen ca. 10% van de kosten van het OV¹⁸. Het OV-bureau kiest er voor om aanschaf/lease en beheer van het wagenpark in handen van de vervoerder te houden. Materieelaanschaf- en beheer behoort tot diens core-business en de operationele voor- en nadelen van gemaakte keuzes komen ook direct bij de vervoerder terecht.

(huidig beleid)

In de concessie zullen clausules worden ingebouwd waarmee de overgang van materieel naar volgende concessie(s) mogelijk is, om te voorkomen dat bij tussentijdse instroom van materieel de afschrijvingskosten ongewenst hoog worden.

(aanscherping huidig beleid)

b. Materieel als onderdeel van de aanbesteding

De kwaliteitseisen op het gebied van materieel hebben gevolgen op alle gebieden: reiscomfort, commerciële aantrekkelijkheid van het OV, imago, veiligheid, exploitatiekosten, betrouwbaarheid/rituitval, milieu, flexibiliteit, risicomanagement, etc., etc.

Voor de productiekosten per busuur zijn de Total Cost of Ownership (TCO) en de flexibiliteit die volgen uit de voertuigeisen bepalender dan de aanschafprijs op zich. Gezien de noodzaak van kostenbeheersing zal het OV-bureau de vervoerders in staat stellen om een scherpe TCO te realiseren. Dat kan betekenen regiospecifieke wensen worden beperkt, als deze onevenredig kostenopdrijvend zijn.

¹⁷ Het OV-bureau is zelf geen eigenaar van infrastructuur en onroerend goed. De strategische activa worden ondergebracht bij gemeenten of provincies, of moeten worden veiliggesteld worden via juridische constructies en via de aanbesteding ter beschikking worden gesteld aan alle inschrijvers.

¹⁸ Uitgaande van standaard diesel materieel.

(aanscherping huidig beleid)

Het OV-bureau streeft naar een geplande en geleidelijke uitstroom van materieel tijdens de concessie.

Bij aanvang van de huidige GD-concessie is 100% nieuw materieel ingezet. Dit was overigens niet geëist. Het nieuwe en uniforme wagenpark heeft belangrijke voordelen: kwaliteit, rituitval, uitstraling, milieu, actuele ICT. Nadeel is de zeer beperkte flexibiliteit. Dit veroorzaakt hoge kosten bij bezuinigingen en bij veranderingen in het behoeftepatroon van de reiziger (bijvoorbeeld de verschuiving van streekbussen naar Qliners en de verschuivingen van grootschalig OV naar kleinschalig OV).

De ruimte die met de uitstroom vrijvalt kan op verschillende manieren worden benut, afhankelijk van de situatie op dat moment

‘natuurlijk verloop’ scheidt ruimte voor bijvoorbeeld instroom van het modernste materieel (duurzamer); overgang naar ander materieel passend bij nieuwe behoeften (kleiner/groter/luxueuzer); ruimte voor experimenteel materieel (zero-emission), of -onverhoopt- de gelegenheid om te kunnen bezuinigen met minder kapitaalverlies.

Dit impliceert dat bij aanvang van de concessie een deel van het wagenpark uit gebruikte bussen bestaat en dat in het bestek extra aandacht besteed moet worden aan kwaliteitswaarborgen.

(aanscherping huidig beleid)

Omwille van een betrouwbare dienstuitvoering en risicobeperking (financieel en politiek) hecht het OV-bureau aan de inzet van bewezen technologie. Alleen voor experimenten op kleine schaal is uitzondering mogelijk.

(huidig beleid)

c. Uitvoeringseisen

Het materieel in de huidige concessies is van bovengemiddeld niveau. Het streven is om een vergelijkbaar kwaliteitsniveau aan te houden, aangepast aan de huidige stand van technische en klantverwachting. Hierbij geldt dat de TCO (Total Cost of Ownership) effecten worden geanalyseerd, alvorens definitief te specificeren.

(huidig beleid)

In de uitvoeringseisen zal de driedeling tussen HOV, Basisnet en Aanvullend OV terug te zien zijn.

- HOV-net: luxe en comfort, op ‘personenauto’ niveau of beter (reiscomfort, uitstraling, airco, wifi).
- Basisnet: goed maar functioneel.
- Aanvullend OV: voldoet aan de eisen, goed, maar eenvoudig.

(aanscherping huidig beleid)

Onderzocht wordt of kostenbesparing mogelijk is door afwijkende voertuigeisen voor voertuigen die slechts beperkt worden ingezet en voor reservevoertuigen.

(nieuw beleid)

d. Huisstijl

Een regionale Groningen/Drenthe huisstijl leidt tot herkenbaarheid van alle bussen en busjes als onderdeel van het (OV) vervoersysteem. Dat belang is bij het Kleinschalig OV wellicht nog groter dan bij het grootschalig OV. Daarnaast werkt het structurerend op de voertuiginzet en het wagenpark van vervoerders, zeker als er sprake is van gebruikt materieel. Nadeel is dat het (in beperkte mate) kostprijsverhogend werkt.

Ook voor de komende concessies wenst het OV-bureau als eis te stellen dat bussen, in ieder geval qua exterieur, in regionale huisstijl zijn uitgevoerd. Voor nieuw aan te schaffen bussen zal ook een interieurhuisstijl worden voorgeschreven.

In 2014 wordt de huisstijl uitgewerkt, waarbij gedacht wordt aan verplichte basiskennmerken, die in meer- of minder mate zijn voorgeschreven voor nieuwe en bestaand materieel. Ook is een nadere uitwerking nodig voor voertuigen, m.n. in het kleinschalig vervoer, die voor meerdere opdrachtgevers worden ingezet. De herkenbaarheid van inhuurbussen wordt verbeterd.

(aanpassing huidige beleid)

e. Reclame

Reclame mag de uitstraling van het OV niet aantasten en mag geen negatieve invloed hebben op de reisbeleving van onze klanten. De exploitatie van reclame is in handen van het OV-bureau. In de PvE fase zal dit onderwerp nader worden uitgewerkt.

(huidig beleid, voorlopig)

De verwachting is dat de inkomsten uit reclame relatief beperkt zijn. Commerciële reclame zal daarom niet of terughoudend worden toegepast. Non-profit reclame in relatie tot het OV of gerelateerd aan de drie overheden is in beperkte mate mogelijk.

4.10 Personeel

Centraal staat in de Wet Personenvervoer 2000 dat de vervoerder verantwoordelijk is voor het personeel. De overheid heeft geen directe werkgeversrelatie met chauffeurs en andere medewerkers van het vervoerbedrijf.

Echter, de kwaliteit van de dienstverlening wordt in hoge mate bepaald door de kwaliteit van die uitvoerend medewerkers. Daarbij geldt in het OV dat de chauffeurs de constante factor zijn, terwijl de bussen en het management bij concessieovergangen wisselen.

Dit maakt dat het de reizigers (en indirect het OV-bureau) direct belang hebben bij goede chauffeurs en een hoogwaardige HRM-functie, ook over de concessielooptijd heen.

Het OV-bureau is zich deze spanning bewust en kiest er voor om maar om wel instrumenten te ontwikkelen waarmee de werkgevers gestimuleerd worden tot een continue hoge

medewerkertevredenheid en investeringen in de vakbekwaamheid van hun personeel, echter zonder directe verantwoordelijkheid te nemen voor de personeelsfunctie.

(nieuw beleid)

De problematiek van overgang van personeel zal bij de concessiewisseling in 2017 kleiner zijn dan in 2009, omdat er minder veranderingen zijn. Ook is er door de leeftijdopbouw van het chauffeursbestand veel natuurlijk verloop.

Toch zal het OV-bureau zich bij wijzigingen in de concessie-indeling nadrukkelijker dan voorheen rekenschap geven van de personele consequenties.

(aanscherping huidig beleid)

Voor wat betreft de sociale wetgeving, waaronder de naleving van de CAO en Arbeidsomstandigheden is het OV-bureau van mening dat dit een verantwoordelijkheid is van de werkgever, en bij tekortschieten van de werkgever primair van de werknemers- en werkgeversorganisaties.

Het OV-bureau overweegt desondanks om algemene keurmerken uit te vragen als die de werknemers meer garanties bieden op het gebied van goed werkgeverschap.

(aanscherping huidig beleid)

4.11 De aanbesteding

De aanbestedingen vallen onder de regelgeving voor de Europese aanbesteding, de nieuwe aanbestedingswet (2013) en de WP 2000.

Ervaringen elders in Nederland laten zien dat OV-aanbestedingen aanzienlijke juridische risico's kennen, vaak met grote gevolgen.

Een nieuw en moeilijk in te schatten risico is de werking van de nieuwe aanbestedingswet (2013).

De experts verschillen hierover van mening en er is nog vrijwel geen jurisprudentie.

Gegeven deze feiten zal het OV-bureau gericht de juridische risico's minimaliseren en monitoren. Eén van de risicobeperkende maatregelen is het zoveel mogelijk werken met doelvoorschriften in de uitvraag.

Middelvoorschriften (brandstofsoort X, of aandrijfsysteem Y in combinatie met andere eisen), bevoordelen vaak één ene leverancier/vervoerder tegenover anderen. Meerdere rechtszaken tegen gunningbesluiten zijn hiertoe te herleiden.

Overigens hinderen dergelijke eisen vaak ook de creativiteit van de markt en de marktwerking, m.a.w. ze maken het OV duurder.

Het OV-bureau zal sterk letten op het level playing field en betreft potentiële partijen steeds in een vroeg stadium, waarmee juridische risico's vroeger in het proces worden gelegd.

De belangrijkste risicobeperkende maatregelen zijn is echter het verminderen van de complexiteit van de uitvraag en gunning en het voorkomen van last-minute koerswijzigingen.

(aanscherping huidig beleid)

De concept-concessie-eisen worden in een marktconsultatie met de potentiële inschrijvers doorgenomen. Waar mogelijk worden de adviezen uit 'de markt' meegenomen om te komen tot een kosteneffectieve uitvraag.

(aanscherping huidig beleid)

Het gunningmodel zal uitvoerig worden getest en in een marktconsultatie worden besproken met marktpartijen.

(nieuw beleid)

De kosten van een aanbesteding zijn voor (potentiële) inschrijvers aanzienlijk. Het OV-bureau zal het bestek zo inrichten dat deze kosten worden beperkt. Ook wordt gezocht naar wegen om de offertes te beperken, te vereenvoudigen en beter vergelijkbaar te maken.

(nieuw beleid)

Het OV-bureau zal alleen harde toezeggingen honoreren in de gunning en de winnaar zal gehouden worden aan de uitvoering van alle toezeggingen. De mogelijkheid om niet gerealiseerde diensten te verrekenen zal worden geëxpliciteerd en aanbieders zal gevraagd worden aan te tonen dat zij werkelijke in staat zijn om toezeggingen te realiseren. Dit alles om staande praktijk van geflatteerde offertes te beteugelen.

Dit leidt wellicht tot een iets hogere aanvangsprijs, of minder toezeggingen, maar de verwachting is dat op termijn de duidelijkheid toeneemt en het resultaat gelijk blijft of beter wordt, omdat sfeerbedervend 'terugonderhandelen' wordt voorkomen.

(aanscherping huidig beleid)

Het OV-bureau is niet op zoek naar de laagste prijs, maar naar de beste prijs-prestatieverhouding. Bedrijven mogen een reëel rendement realiseren (ordegrootte 3-5%). Dat is niet alleen billijk, maar ook een voorwaarde voor de continuïteit en het innovatievermogen waar het OV-bureau direct baat bij heeft.

(huidig beleid)

De huidige GD-concessiehouder heeft toegezegd de concessieovergang soepel te willen laten verlopen. Met dit als beginpunt zullen tevoren maatregelen worden getroffen om een problematische concessieovergang zoals in 2009 te voorkomen. Naar verwachting heeft dit een positieve uitwerking op de kostprijs van de komende concessie en vermindert dit de risico's.

(nieuw beleid)

Bijlage 1. Keuzes. Het handvat tijdens de discussies: Het 'Spiekbriefje'.

Het 'Spiekbriefje'

zoals gebruikt in de discussies met stakeholders, voorzien van nieuwe positiebepaling
 positie in huidige GD concessie (2009-2017)
 keuze in NvU voor komende concessie (2017-2027), overeenkomstig de huidige GD concessie (2009-2017)
 keuze in NvU **gewijzigd**, t.o.v. huidige concessie

UITSTRALING	Goedkope uitstraling (prijsvechter) (captives en studenten)	Degelijke uitstraling (huismark) (voor een brede doelgroep)	Hoogwaardig uitstraling (A-merk) (hip/ salonfähig, ook voor keuzereizigers)
AMBITIE	Lager ambitieniveau OV (minder) (vooral kosten besparen)	Huidig ambitieniveau OV (gelijk) (optimale prijs/kwaliteitsverhouding)	Hoger ambitieniveau OV (meer) (kwaliteit voorop)
DOEL AANBESTEDING (PLAATS BINNEN BELEID)	Optimaliseren Bus-OV (sec goed busvervoer aanbieden)	Optimaliseren vervoerskundige functie (bus in totale verkeer en vervoer beleid)	Optimaliseren vanuit brede integrale functie: (bus één v/d beleidsinstrumenten)
ONTWIKKELFUNCTIE	Bij vervoerder	Mengvorm (robuuste ontwikkelrelatie)	Bij overheid (OV-bureau)
OPBRENGST-VERANTWOORDELIJKHEID.	Bij vervoerder	Mengvorm (gedeeld, extra prikkels)	Bij overheid (OV-bureau)
RISICOVERDELING	Meer risico's gedragen door vervoerder (hoge prijs + lager risico)		Meer risico's gedragen door overheid (lage prijs + hoger risico)
CONCESSIE-BREEDTE	Apart aanbesteden spoor en bus	Apart aanbesteden, maar maximale functioneel afstemming	(Op termijn streven naar) multimodale aanbesteding
CONCESSIE-INDELING	Meer afzonderlijke concessies (schaalverkleining)	Huidige indeling voortzetten (DG + HOV + 6x kleinschalig)	Minder afzonderlijke concessie (schaalvergroting)
CONCESSIE-SOORT	Gebiedsconcessie (exclusiviteit voor concessiehouder)		Lijnconcessie (mogelijkheid tot bijsturing en experimenten)
CONCESSIE-DIEPTE	Meer taken uitbesteden aan vervoerder, binnen de concessie (OV-Stewards, wal-DRIS, marketing, OV-Chipcard-distributie)	Huidige situatie handhaven (OV-Stewards, wal-DRIS, marketing, OV-Chipcard-distributie, bij OV-bureau of bij derden)	Meer taken buiten de concessie uitbesteden aan derden (klantenservice, klachten)
STRATEGISCHE ACTIVA	(veel) strategische activa bij vervoerder	Alleen de meest strategische activa vervoerderonafhankelijk maken	(veel) strategische activa bij overheid

MATERIEELCOMPONENT	Geen bemoeienis overheid; materieel is van de vervoerder, punt	Constructies mogelijk maken waarmee afschrijvingsduur kan worden geoptimaliseerd	Overheid neemt verantwoordelijkheid wagenpark op zich
CONCESSIE- DUUR	Kortdurende concessie (6 of 4+2)	Middellange concessie (8 of 6+2)	Langdurende concessie (10 of 8+2)
VOORZIENINGENNIVEAU (ONTSLUITING)	Versoberen (alleen dikke lijnen + meer lijnbelbus)	Handhaven huidig niveau en balans	Verruimen (meer spreiding)
NACHTNET	Stoppen met aanbieden nachtnet- en evenementenvervoer	Nachtnet- en evenementenvervoer tegen kostprijs	Uitbreiden van 'overige diensten' zoals nachtnet- en evenementenvervoer
MATERIEEL (HUISSTIJL)	Huisstijl van vervoerders toestaan (dus geen Groningen/Drenthe huisstijl)	Groningen/Drenthe huisstijl voorschrijven voor alle bus- OV concessies	Groningen/Drenthe huisstijl uitbreiden naar trein en/of deze verder onderverdelen/ differentiëren
MATERIEEL (UITVOERINGSNIVEAU)	Sober (basiskwaliteit)	Huidige (basiskwaliteit +)	Luxe (wifi, airco, beenruimte, zitcomfort, design)
MATERIEEL (MILIEU)	Wettelijk minimum	Hoge milieueisen (met standaard materieel)	Zeer milieuvriendelijk materieel
DUURZAAMHEID (als beleidsdoel) (nieuw)	Duurzaamheidsdoelen op wettelijk minimumniveau		energiebesparing en emissies beleidsdoel in continu ontwikkelproces en aanbesteding
PERSONEELSWELZIJN	Wettelijk minimum (WP 2000)	Overheid beïnvloed werkgever- werknemersrelatie door extra eisen	Overheid neemt directe rol in werkgever – werknemerrelatie
RECLAME	Commerciële reclame	Regio specifieke reclame non-profit	Geen reclame

Bijlage 2. Duurzaamheid

De rode draad van de duurzaamheidsplannen is energiebesparing per reizigerskilometer (los van de gebruikte voertuigtechniek), zo mogelijk aangevuld met voertuig/brandstof technieken die gebruik maken van hernieuwbare, of zo duurzaam mogelijke, energiebronnen.

Een systeemaanpak, bestaande uit een reeks van samenhangende maatregelen leidt tot de grootste milieuwinst en is het kosteneffectiefst. Dit biedt gelijktijdig ook kansen om het OV als geheel toekomstvaster te maken.

Omdat de aanbesteding slechts een deel van de oplossing in zich bergt zal er een actieplan worden opgesteld dat zich zowel richt op zowel het continue ontwikkelproces, als op de aanbesteding.

Actieplan Duurzaamheid Openbaar Vervoer per bus

Het OV-bureau stelt in het kader van het PvE een actieplan op dat leidt tot een vermindering van de CO₂ uitstoot ten opzichte van 2013, aanzienlijk boven het vastgestelde beleidsdoel van de provincies (20% CO₂ reductie in 2020, t.o.v. 1990).

De hoofdlijn van het actieplan is

- 1 Vermindering van energiegebruik per reizigerskilometer (los van de eisen materieel of type brandstof), door een systeemaanpak bestaande uit o.a. zuinig rijden, verbeterde doorstroming en lijnvoering, optimaliseren van voertuiginzet, minimaliseren van logistieke verplaatsingen, etc.
- 2 Door middel van doelvoorschriften de uitstoot van broeikasgassen beperken, gekoppeld aan een beloningssysteem waarbij verdere reductie in de loop van de concessie wordt beloond.
- 3 Gedurende de concessie ervaring opdoen met inzet van alternatieve aandrijving en energiedragers, via experimenten.
- 4 Indien mogelijk (gezien TCO/exploitatiekosten, betrouwbaarheid, inzetbaarheid en eventuele additionele financiering) bussen met alternatieve aandrijving en energiedragers inzetten in de reguliere dienstregeling, bij aanvang of in de loop van de concessies.

In de concessie wordt ruimte geschapen voor een geleidelijke instroom van emissievrije voertuigen in de periode 2017-2027. Gezien de turbulente ontwikkelingen op deze markt kan hiervoor nog geen strak schema worden uitgetekend.

In de PvE fase worden diverse hernieuwbare energiedragers en aandrijfsystemen gezien op toepasbaarheid binnen de praktijk van het OV-bedrijf en op kosteneffectiviteit (CO₂ besparing per geïnvesteerde Euro).

Voor de dienstregelinguitvoering wordt gekozen voor modern en milieuvriendelijk materieel dat standaard leverbaar is ('proven technology'), dit omwille van voertuigbetrouwbaarheid, exploitatiekosten en (financieel) risicomanagement.

De uitvraag bevat geen voorwaarden die belemmerend zijn voor alternatieve energiedragers.

Het OV-bureau houdt de ontwikkelingen op het gebied van alternatieve energiedragers scherp in de gaten en verkent kansen om al in de huidige concessies ervaring op te doen voor de volgende concessies.

Actuele voorbeelden: Voor het *grootschalig* OV wordt met leveranciers en vervoerders verkend of al tijdens de huidige concessie een pilotproject met elektrische bussen mogelijk is; of het haalbaar is om hybride materieel in te zetten op korte routes en/of Qliners op LNG.

Voor het *Kleinschalig* OV worden voorbereidingen getroffen voor het rijden op groengas in Noord Groningen.

Het OV-bureau wil doelen voorschrijven, geen middelen.

Desondanks onderstaand oriëntatie een korte blik in de actuele opties voor het OV per bus (mede gebaseerd op Duinn, 2013).

Hightech-diesel is vooralsnog uit oogpunt van kosten, operationele efficiency en bedrijfszekerheid de norm voor OV. Euro 6-diesel kent extreem lage emissies (vergelijkbaar met gas) en een hoge efficiency. Echter, de meeste soorten diesel zijn niet hernieuwbaar.

Voor het grootschalig OV lijkt op dit moment dat, naast hightech-diesel (Euro 6), elektrisch aangedreven voertuigen de beste toekomstkansen hebben, ofwel met vormen van tussentijds laden vanaf het net, ofwel in combinatie met energieopwekking uit brandstofcellen (waterstof).

De toepasbaarheid van elektrische voertuigen op de middellange termijn hangt vooral samen met de ontwikkeling in de laadinfrastructuur (snelladen). Dit betekent in de praktijk dat elektrisch rijden sterk gebonden is aan bepaalde voertuigomlopen.

Groengas is een technisch haalbare optie voor de korte en middenlange afstand. De exploitatie is echter duurder, o.a. vanwege de benodigde laadinfrastructuur, extra ritten en tijd benodigd voor het tanken en de mindere actieradius. Ook is de hoeveelheid beschikbaar groengas niet voldoende voor grootschalig OV gebruik.

Voor toepassingen met hoge dagkilometrages zoals Qliners, blijft voorlopig hightech diesel de gunstigste oplossing. Onderzocht wordt of LNG (later om te zetten naar LBG=Liquid Bio Gas) een optie is. LNG biedt uit milieuoogpunt geen wezenlijke voordelen meer t.o.v. Euro-6 diesel. LBG is nog niet op grote commerciële schaal beschikbaar.

Hybride (diesel-elektrisch) is voor stadsvervoer, met veel remmen en optrekken een serieuze optie. Dit is echter waarschijnlijk een intermediaire technologie.

Voor het kleinschalig OV/doelgroepenvervoer lijkt gecombineerd biogas (groengas of CBG) een technologie die op korte termijn toepasbaar en economisch haalbaar is.

Gelet op de vele ontwikkelingen en gelet op de juridische risico's, is het af te raden om specifiek een bepaalde techniek voor te schrijven. Wat nu optimaal lijkt kan over enkele jaren een doodlopend pad blijken, of omgekeerd. De inpassing van 'alternatieve voertuigen' in de vloot van een vervoerder en in bijkomende logistieke processen zijn extreem belangrijk voor de uiteindelijke exploitatiekosten. Het is een sterk argument om gaande de concessie naar

bevind van zaken te handelen, eerder dan om vooraf een blauwdruk af te geven.

Experimenten

Experimenten worden alleen aangegaan als de markt ze relevant acht voor de lange termijnontwikkeling van een duurzame techniek en daarom het financiële en technische risico wil dragen.

Enkele randvoorwaarden en instrumenten voor experimenten zijn daarom:

- Het experiment moet wezenlijk bijdragen aan de milieudoelen en aan kostenverlaging van de betreffende techniek.
- De techniek moet toekomstbestendig zijn.
- De redelijke verwachting moet zijn dat de Total Cost of Ownership (TCO) van de nieuwe techniek binnen afzienbare tijd concurrerend is met de in de concessie gebruikelijke technologie.
- Risico's (technisch en financieel) worden gedragen door de leverancier, dan wel een andere private partij
- Meerkosten worden in belangrijke mate (minimaal 50%) gedragen door externe (private) partijen, niet zijnde de overheid.
- Meerkosten van experimenten worden buiten het OV-budget gefinancierd.

Bijlage 3. De 'knoppen': Kostendekkinggraad

Kostendekking = reizigerinkomsten / inkoopkosten dienstregeling

De belangrijkste posten waarop verschil gemaakt kan worden bij benadering.

Het aantal sterren (* tot *****) geeft schetsmatig aan hoe groot de impact van het 'draaien aan deze knoppen' op de totale productiekosten.

Disclaimer: het gaat hier om complexe verbanden die omwille van de leesbaarheid zijn vereenvoudigd.

De 'opbrengsten' knoppen

Aantal reizigers per bus *****

De belangrijkste variabele is het **AANTAL REIZIGERS PER BUS**

Meer reizigers per bus = meer betaalde reizigerskilometers bij gelijkblijvende kosten.

Dit effect is zeer sterk. De productiekosten per reizigerskilometer zijn omgekeerd evenredig aan het aantal passagiers per bus.

Snelheid***

Hogere snelheid = lagere kosten bij gelijkblijvende inkomsten; ofwel minder dienstregelinguren bij gelijkblijvende OV-chipkaart kilometers.

Als door snellere verbindingen ook de vraag (=het aantal reizigers per bus) toeneemt, dan vermenigvuldigt dit effect zichzelf. Overigens geldt het omgekeerde ook...^{19 20}

Ritprijs**

Duurdere kaartjes betekenen meer inkomsten, totdat reizigers afhaken en besluiten de reis niet meer, of op andere wijze te maken.

Verder beperkt de maatschappelijke context de ruimte om de tarieven te maximaliseren (bijv. de effecten voor ouders met schoolgaande kinderen).

De 'kosten' knoppen

Kosten per reizigerskilometer, bij gegeven kosten per dienstregelinguur ('overheidsknop')

- **SNELHEID**: rijtijd per dienstregelingrit (route, doorstroming, haltetijd, spits-dal variatie, rijtjedoimalisatie) *****
- Inzet juiste materieelsoort, behorend bij de vraag (grootschalig/kleinschalig/LijnBelBus)**
- Efficiënte vormgeving versterkingsinzet (materieeleisen en inzet) **
- Reële meer-/minderwerkregeling ***

Kosten per dienstregelinguur (uitkomst ondernemersvaardigheden concessiehouder, in combinatie met eisen overheid)

Personeelskosten chauffeurs (ca. 60% van de totale kosten)

- Efficiency dienstroosters *****
- Ziekteverzuim **
- Personeelsopbouw, w.o. verhouding vast personeel/tijdelijk personeel **

¹⁹ De wens tot snelheid conflicteert vaak met de wens om 'overal' een bus en een halte te hebben.

Wegbeheerders hebben verder te maken met de spanning tussen de gewenste snelheid van de busverbinding en die van het overige verkeer. Ook spelen investeringskosten een rol, evenals stedenbouwkundige overwegingen.

²⁰ Als vuistregel geldt: 1% reistijdverkorting leidt tot 0,5% tot 1 % reizigerswinst (bron: Goudappel-Coffeng)

Verliesuren

- Efficiënte voertuiginzet (koppeling van ritten in efficiënte 'omlopen') binnen de dienstregeling ****
- Lege materieel ritten **
- Tanken en wassen, * (tanklogistiek diesel) tot **** (tanklogistiek alternatieve brandstoffen)
- Niet-declarabele vertragingen en rituitval (o.a. door congestie en betrouwbaarheid materieel) * tot ***
- Toegestane flexibiliteit bij inzet materieel **

Voertuig- en brandstof kosten (ca. 20 % van de totale kosten)

- Aanschafkosten / afschrijvingen / materieeleisen * (bij standaard materieel) tot **** (bij bijzonder materieel)
- Spits/dal capaciteit ** tot *** (afhankelijk van speelruimte vervoerder t.a.v. materieelinzet)
- Flexibiliteit/uitwisselbaarheid/benodigde reservevloot ** (bij standaard materieel) tot *** (bij bijzonder materieel)
- Brandstofkosten **
- Onderhoud ** (bij standaard materieel) tot **** (bij bijzonder materieel)

Overhead (ca. 20 % van de totale kosten)

- OV-chipkaart * (vooralsnog weinig beïnvloedbaar)
- Klantenservice, servicepunten, e.d. *
- Reisinformatie **
- Ontwikkeling dienstregeling **
- Organisatie en management *
- Gebouwen en installaties
 - Stallingen, was- en tankvoorzieningen * tot **** (afhankelijk van beschikbaarheid, rol overhead en gebruikte brandstof)
 - Kantines en eindpuntvoorzieningen * tot ** (afhankelijk van beschikbaarheid en rol overhead)

Bijlage 4. Literatuur

- Evaluatie aanbestedingen openbaar vervoer Groningen Drenthe. Berenschot, mei 2010
- Ondernemend uitbesteden, J. Bosker, 2010
- OV-klantbarometer. KpVV/CROW, 2010, 2011, 2012
- Alternatieven voor aanbesteding van het Openbaar Vervoer in Groningen. Berenschot, november 2011.
- Brief '*Verkenning verbetering personele aspecten bij concessieovergang*'. Provincie Groningen, november 2011 (2011-48.819/44/A.16, VV)
- Waarborgen van continuïteit, Oriëntatie op riskmanagement. Provincies Gelderland en Overijssel, november 2012
- Beleidsnotitie schoon en duurzaam vervoer. Gemeente Groningen, 16 april 2013
- Toolbox Beter Bestek. KpVV/CROW, 2011-2013
- Evaluatie 100.000 voertuigenplan en beleidsopties voor duurzame mobiliteit. Provincie Groningen, juni 2012
- Verslag Luchtkwaliteit 2011 gemeente Groningen. B&W Groningen, januari 2013
- Aan de vooravond van een nieuwe aanbesteding. Berenschot/OV-bureau, 2013
- Aanbestedingswet 2013, Ministerie van Economische Zaken, april 2013.
- Modelbestek van de toekomst. KpVV/CROW, oktober 2013
- Particuliere initiatieven in het personenvervoer. KpVV, januari 2013
- It takes two to tango, visie concessie management. KpVV, april 2013
- Milieu en Duurzaamheid, Overwegingen voor Nota van Uitgangspunten. Duinn BV, december 2013

Bijlage 5. Verklarende woordenlijst

Kostendekkingsgraad	Verhouding tussen de exploitatiekosten van het OV en de reizigersopbrengsten. De kostendekkingsgraad van het OV-bureau is 47 % (2012). Landelijk gezien is dit vrij hoog, gezien de aard van het gebied (veel dun bevolkt platteland en één grote concentratie van werkgelegenheid en hoger onderwijs).
Opbrengstverantwoordelijkheid	De vraag welke partij (concessiehouder of overheid) de reizigersopbrengsten ontvangt.
Reizigersopbrengsten	Inkomsten direct gerelateerd aan de vervoersprestatie. Bijv. kaartverkoop, abonnementen, cofinanciering door instellingen en bedrijven en contracten zoals het Studenten-OV reisrecht (de SOV kaart).
Ontwikkelfunctie	De bevoegdheid (van vervoerder of overheid) om de opzet van de dienstregeling/het lijnennet te bepalen (op strategisch en tactisch niveau)
DRU	Dienstregelinguur. De vrij algemeen gehanteerde vergoedingsgrondslag voor OV-vervoersbedrijven. De vervoerder ontvangt alleen een vergoeding voor de in de dienstregeling vermelde rijtijd. Overige tijd en kosten zijn niet declarabel.
Concessie	Het door de overheid verleende alleenrecht om gedurende een bepaalde tijd openbaar vervoer te verzorgen in een omschreven gebied, of op omschreven lijnen, tegen gestelde condities.
Concessiehouder	Vervoersbedrijf dat een OV-concessie heeft verworven.
Vervoerder/ vervoersbedrijf	Concessiehouder of (potentiële) inschrijver.
Inschrijver	Marktpartij (hier vervoersbedrijf) die meedingt in een aanbesteding
Feederen	Aanvoeren van reizigers d.m.v. 'kleinere lijnen', of andere vormen van mobiliteit, naar de grote doorgaande lijnen (bijv. HOV-lijnen of trein).
NvU	Nota van Uitgangspunten (voor de aanbesteding).
PvE	Programma van Eisen (voor de aanbesteding).
OV-bureau	Openbaar Lichaam OV-bureau Groningen Drenthe; samenwerkingsverband van de provincies Groningen en Drenthe en de gemeente Groningen.
OV-bureau	Waar gesproken wordt over 'het OV-bureau' wordt bedoeld: het OV-bureau Groningen Drenthe, zowel bestuurlijk als ambtelijk.
DB	Dagelijks bestuur van het OV-bureau Groningen Drenthe.
Captive	Reiziger die geen (of nauwelijks) alternatief heeft voor het reizen per OV.

Keuzereiziger	Reiziger die de keuze heeft tussen OV en andere vormen van mobiliteit en/of die de vrije keuze heeft een reis wel of niet te maken.
Buurtbus	Kleinschalig openbaar vervoer, gereden door vrijwilligers
Servicebus	Kleinschalig openbaar vervoer in stedelijke omgeving, gericht op service, ontsluiting en toegankelijkheid, niet op snelheid.
Qliner	Snelwegbus, treinvervangend, middenlange- of lange afstand
Q-link	Qliner variant die vanuit plaatsen in de omgeving van Groningen doorrijdt naar werkgelegheidscentra in Groningen; via P&R locaties.
CO ₂ equivalent	Maat voor (invloed van) de verschillende broeikasgassen in termen van milieueffect. Eén CO ₂ -equivalent staat gelijk aan het effect dat de uitstoot van 1 kg CO ₂ heeft. De uitstoot van 1 kg distikstofdioxide (N ₂ O) staat gelijk aan 310 CO ₂ -equivalenten en de uitstoot van 1 kg methaan (CH ₄) aan 21- 25 CO ₂ -equivalenten.

Vervoeren, Verbinden, Verslimmen!

Nota van Uitgangspunten

voor de aanbestedingen van het openbaar vervoer per bus,
in Groningen en Drenthe in de periode 2017-2027