

Bestuursdienst



Onderwerp Evaluatie tramtraject

Steller A. Kazemier

De leden van de raad van de gemeente Groningen
te
GRONINGEN

Telefoon 3678301

Bijlage(n) 4

Ons kenmerk RO13.3637507

Datum 28 MEI 2013

Uw brief van -

Uw kenmerk -

Geachte heer, mevrouw,

In het najaar van 2012 heeft uw raad besloten om de aanbestedingsprocedure van de Regiotram stop te zetten. Dit ingrijpende besluit leidde tot veel politiek bestuurlijke turbulentie en tot een aantal handelingen. Inmiddels is het projectbureau Regiotram opgeheven en wordt in regionaal verband hard gewerkt aan een alternatief voor de bereikbaarheid van stad én regio.

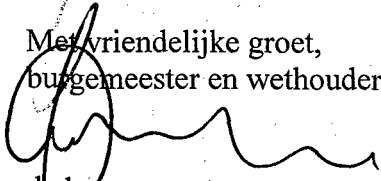
In uw raadscommissie Beheer & Verkeer van 21 november 2012 heeft ons college u een evaluatie van het tramtraject toegezegd. Het projectbureau Regiotram heeft een evaluatie van het aanbestedingsproces gemaakt en deze ter kennisneming aangeboden aan de colleges van B&W en GS alsmede de Regio Groningen Assen. Naast de evaluatie heeft het projectbureau ook een beschrijving gemaakt van vijf jaren projectbureau Regiotram en is een financiële verantwoording afgelegd. Wij bieden u al deze documenten ter kennisgeving aan.

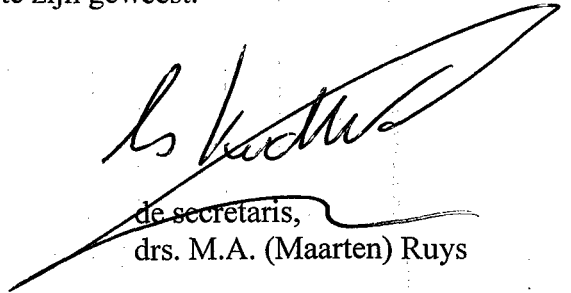
Financiële afwikkeling

Wij zullen u in september informeren over de totale financiële afwikkeling van het project Regiotram. Het project Regiotram heeft zelf wel al verantwoording afgelegd voor de voorbereidingskosten waarvoor onder meer uw raad krediet ter beschikking heeft gesteld. Wij kunnen u melden dat de verantwoording van het projectbureau overeen komt met de door ons gepresenteerde plankosten over het stop zetten van het project Regiotram. Deze verantwoording staat echter los van de totale financiële afwikkeling.

Wij vertrouwen u met deze informatie van dienst te zijn geweest.

Met vriendelijke groet,
burgemeester en wethouders van Groningen,


de burgemeester,
dr. J.P. (Peter) Rehwinkel


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



Terugblik op het aanbestedingsproces van Project RegioTram

Datum: 7 maart 2013

Vooraf

Na een jarenlange voorbereiding is op 11 december 2012 project RegioTram definitief gestopt. Daartoe besloten de colleges van B&W en GS van Groningen. Hiermee werd tegemoet gekomen aan de wens van de raad waar sinds eind september dat jaar niet langer een meerderheid was voor de RegioTram. GS betreurde dit besluit, maar zag geen mogelijkheid de aanbestedingsprocedure en het project voort te zetten nu de gemeente zich had teruggetrokken.

De aanbestedingsprocedure van het project was nagenoeg afgerond, de inschrijvingen waren al beoordeeld. Project RegioTram heeft daarom, gesteund door de opdrachtgevers, aan meedingende consortia TramTeam Groningen en Poort In Groningen voorgesteld samen terug te blikken op de aanbestedingsprocedure. Deze terugblik is in de collegebrieven van 11 december 2012, over het besluit de aanbesteding te stoppen, al aangekondigd. Alle betrokken partijen kregen met de terugblik de gelegenheid om hun ervaringen met elkaar te delen, deze door te geven aan hun eigen organisatie en de leerervaringen te gebruiken bij toekomstige aanbestedingen van DB(F)M(O)-projecten. Eén consortium koos voor een schriftelijke terugblik, met het andere consortium heeft een gesprek plaatsgevonden. De resultaten hiervan zijn in dit document geanonimiseerd opgetekend. Het sluit af met een overzicht van de belangrijkste lessen.

De vraag was kritisch te zijn over het aanbestedingsproces. Daarom kan dit document de indruk wekken dat het aanbestedingsproces veel te wensen over liet. Dat zou een onjuiste conclusie zijn. Zowel project RegioTram als de consortia waren over het algemeen zeer positief over het aanbestedingsproces en dit wordt, ondanks de afloop, in aanbestedingskringen vaak als voorbeeld aangehaald. Toch kan het altijd beter. We hopen dat andere aanbesteders en marktpartijen hier iets van opsteken. Wij hebben dat zeker gedaan.

Menno Olman
Projectdirecteur RegioTram

1 Algemeen

De kwaliteit van het aanbestedingsproces was goed en het proces verliep over het algemeen soepel. Het aanbestedingsteam van project RegioTram was evenwichtig samengesteld en zorgde ervoor dat er over en weer goed werd 'uitgedaagd'.

De afloop van het proces had men uiteraard liever anders gezien. Deze laat ook diepe sporen na. Het stoppen van de aanbestedingsprocedure zorgt ervoor dat marktpartijen bij DBFMO aanbestedingen van decentrale overheden waarschijnlijk minder snel mee zullen doen. Diverse bouwers, materieelleveranciers, vervoerders en financiers hebben dit te kennen gegeven.

Als marktpartijen wel meedoen, dan moet er een passende vergoeding zijn voor de werkzaamheden. De consortia hebben vele miljoenen geïnvesteerd in project RegioTram en hebben hier maar een zeer beperkt deel van teruggezien, terwijl ze geen invloed hadden op het besluit om te stoppen. Dat wordt door de consortia als zeer onredelijk ervaren. Zeker gezien het feit dat de aanbesteding gaandeweg steeds intensiever werd, terwijl er nauwelijks iets aan de vergoeding werd gewijzigd.

2 Politieke betrokkenheid

Om te voorkomen dat toekomstige geïntegreerde aanbestedingen van decentrale overheden dezelfde afloop kennen, zou de politieke betrokkenheid beperkter moeten zijn. Mede vanwege het vermoeden dat bestuur en politiek veelal te weinig dossierkennis hebben en hierdoor moeilijk op de juiste momenten de juiste afweging kunnen maken bij besluitvorming.

In het gekozen proces van politieke betrokkenheid schuilde een paradox: bij de volksvertegenwoordigers was overwegend te weinig kennis en begrip van het dossier en de oplossing hiervoor werd gezocht in het steeds opnieuw sturen van nieuwe gedetailleerde informatie. Het streven naar optimale betrokkenheid bij en openheid over de complexe materie, zorgde ervoor dat de grote hoeveelheid informatie soms maar moeilijk over kwam. Door het hoge tempo kon ook niet altijd iedereen aanwezig zijn bij toelichtingen op de inhoud van het dossier.

Bij project RegioTram is ervoor gekozen de aanbestedingsprocedure te vervlechten met het bestuurlijke en politieke traject. Een belangrijke reden hiervoor was dat bij aanvang van de aanbestedingsprocedure slechts kaders en output op hoofdlijnen bekend waren. Dat is onvoldoende om vooraf akkoord te gaan met uitkomst van de aanbesteding. Mede vanwege het feit dat de tram hier door straten van de stad Groningen zou gaan rijden. Dat maakte met name raadsleden sterk betrokken. De tram zou bij wijze van spreken door hun voortuin rijden. De afstand van bestuur en politiek was hier om die reden veel kleiner dan bij rijksprojecten.

Gelet op het belang van project RegioTram had de planning aan de publieke kant ook als project beschouwd moeten worden. Concreet betekent dit dat de planning van het project en de aanbestedingsprocedure leidend zouden moeten zijn en niet de gebruikelijke doorlooptermijn van de besluitvormingsprocessen van de publieke partijen. Voor een soepel verloop van een dergelijke aanbestedingsprocedure waarin politieke betrokkenheid is vervlochten, moet het bijvoorbeeld mogelijk zijn snel vergaderingen te plannen. De omvang van dit project was zo groot, dat een meer aangepaste werkwijze op z'n plaats was geweest.

Een andere oplossing is gelegen in een duidelijker en groter mandaat bij de Stuurgroep of de Gemeenschappelijke Regeling. Dit had het besluitvormingsproces aanzienlijk sneller kunnen maken. Raad en PS hadden daarbij meer moeten sturen op hoofdlijnen en minder op details. Nu moesten teveel en te gedetailleerde besluiten wachten op colleges, raad en/of staten. De werkwijze bij de A2 Maastricht wordt ook als voorbeeld aangehaald. Daar was een speciale raadscommissie die met mandaat van de gemeenteraad nauw bij het aanbestedingsproces was betrokken en snelle besluiten kon (laten) nemen.

Tot slot maakt de afloop dat de gemeente Groningen zich onvoldoende heeft laten zien als een betrouwbare partner in dit aanbestedingsproces, aldus de consortia. Zoals eerder aangegeven laat dit diepe sporen na voor toekomstige DBFMO aanbestedingen door decentrale overheden. Daarnaast waren er vier grote projecten in de stad Groningen: het Forum, de Zuidelijk Ringweg, de RegioTram en de Sontweg. De gemeente heeft ervoor gekozen niet in samenhang te versoberen terwijl hier mogelijk een serieuze kans lag. De provincie had op dit punt de regie op zich kunnen nemen.

3 Aanbestedingsproces

De uitvraag voor project RegioTram werd gezien als uitdagend. Vooral vanwege de vervoerscomponent. Hoewel de uitvraag aanvankelijk complex was en soms nog onvoldoende scherp, leidde het aanbestedingsproces uiteindelijk tot een kwalitatief goede uitvraag.

De vraag is of het achteraf een goed besluit is geweest de samenstelling van de consortia voor materieel en vervoer open te laten. Reden om dit open te laten was de verwachting dat er veel 'bouwers' geïnteresseerd zouden zijn en dat het voor die bouwers niet mogelijk zou zijn allemaal vanaf de start van de aanbesteding een materieelbouwer en vervoerder exclusief aan zich te binden. De markt voor laatstgenoemden is kleiner dan die van de bouw. Met de gekozen aanpak konden vervoerder en materieelbouwers zich bij verschillende consortia aansluiten. De aanpak zorgde er echter ook voor dat de consortia bij aanvang in samenstelling niet gelijk waren.

Mogelijk was het derde consortium LinQ niet afgefallen als wel verplicht was geweest direct een vervoerder en materieelbouwer in het consortium op te nemen. Het had wellicht ook tijdswinst opgeleverd om meteen met beter vergelijkbare consortia van start te gaan. Nu werden er gaandeweg het proces partijen toegevoegd.

Er waren veel dialooggesprekken, maar deze hebben allemaal nut gehad. Er werd aan de publieke zijde ook wel degelijk iets gedaan met de verbeteringen. Sommige gesprekken hadden wat efficiënter gepland kunnen worden door ze samen te voegen met andere dialooggesprekken.

De gesprekken hebben eigenlijk altijd rendement opgeleverd. Tijdens de gesprekken was de feedback van de aanbesteder open en transparant en verliep het proces erg goed. Een uitzondering vormde zoals eerder aangegeven het onderdeel vormgeving waarbij het proces wel goed liep, maar de feedback niet eenduidig was.

Het aanbestedingsteam werd gezien als een competent team met een goede mix van internen en externen waardoor er voldoende draagvlak was bij de opdrachtgevende organisaties. De regie was altijd goed, waardoor het relatief grote aantal mensen aan tafel niet contra productief was.

4 Wensen en pluspakketten

In de Leidraad voor de fase van Inschrijving is gewerkt met EMVI criteria (Economisch Meest Voordelige Inschrijving) die bestonden uit een aantal wensen die door inschrijver ingevuld konden worden. Dat werkte goed.

Tijdens het aanbestedingsproces zijn de pluspakketten toegevoegd. Die mochten de marktpartijen zelf invullen met 'out of the box' extra's en boden zo meer ruimte voor hun eigen inbreng en creativiteit. Omdat deze pluspakketten later zijn toegevoegd, was het een wijziging van een gunningscriterium en moesten alle consortia instemmen. Als de pluspakketten eerder deel hadden uitgemaakt van de aanbesteding, dan was de uiteindelijke keuze hiervoor niet bij de marktpartijen komen te liggen. De geboden ruimte voor onderscheidende aanbiedingen verdween met het vervallen van de pluspakketten.

De aanbesteding werd mede daardoor meer dan aanvankelijk gedacht een 'inkoop aanbesteding' waarbij het vooral ging om de prijs. Creativiteit werd te weinig beloond waardoor er weinig prikkel was meer te leveren dan de minimale 'acht' die werd behaald door aan alle eisen te voldoen. Bijkomend effect was dat een van de consortia zijn strategie moest wijzigen van kwaliteit naar prijs. De architect die dit consortium in de arm had genomen om te concurreren op omgevingskwaliteit bleek daardoor gaandeweg minder meerwaarde – in termen van kans op een betere score - op te leveren dan verwacht.

Het project worstelde intern met de beoordeling voor vormgeving en ruimtelijke kwaliteit. De nieuwe manier van aanbesteden bleek niet iedereen in dat team te passen en zodoende ontstond de angst dat de beoordeling subjectief zou zijn. In de zoektocht naar zoveel mogelijk objectiviteit werden vooraf vooral harde eisen gesteld. Deze aanpak was meer bedoeld om de interne organisatie in te kaderen dan dat het nodig (en wenselijk) was voor de marktpartijen.

Er zijn tijdens de procedure voorstellen gedaan voor wijzigingen van de outputspecificaties. Een aantal malen zijn deze gehonoreerd. Door ze vervolgens op te nemen in de uitdraag, konden consortia zich ook hierop niet onderscheiden. Hier had gekeken kunnen worden of er meer met scoren op kwaliteit gedaan had kon worden. Bijvoorbeeld door de lus bij station als pluspakket

in te zetten. Met een meer open aanpak waren meer optimalisaties mogelijk geweest, wat kosten had bespaard. Niet alle ideeën zijn overgenomen.

Kunnen decentrale overheden dit 'dichttimmeren' van een aanbestedingsprocedure voorkomen? Daarvoor is het nodig dat beoordelaars in staat zijn hun rol goed te vervullen en conform een DBFMO-aanpak te werken. Het moet niet teveel over details gaan. Hiervoor is het nodig mensen in te zetten die de juiste competenties hebben en die objectief kunnen zijn.

5 Planning

De verandering in planning en de wijzigingen in de outputspecificatie na april 2012 waren hinderlijk. Hierdoor werden interne processen aan private zijde verstoord. De verschuiving van de financiële bieding kostte geld. De kernorganisatie moest langer in stand blijven en er waren extra gesprekken met de banken nodig.

De oplossing hiervoor is gelegen in meer vertrouwen. Bestuur en politiek hadden meer moeten loslaten en meer op hoofdlijnen kunnen meekijken en sturen, in plaats van op details. Dat gebeurt wel aan private zijde. Ook daar kan een directieraad niet alles volgen. Bij een project van deze omvang is dat niet mogelijk. De directie moet dan ook vertrouwen hebben in de projectorganisatie.

6 Wijzigingen

De wijzigingen vlak voor inschrijving waren lastig. In die fase zijn wijzigingen zeer ongewenst. Met name de wijziging van het moment van indienen van de financiële biedingen was voor de consortia erg veel gevraagd.

De doorlooptijd per fase was goed, maar in totaal was die te lang. Dit had te maken met "pauzes" die nodig waren voor het opstellen van de outputspecificaties en voor politieke besluitvorming tussendoor. Vooral tussen de Plan van Aanpak fase en Consultatiefase is daardoor teveel tijd verloren gegaan.

7 Aansluiting bij interne processen marktpartijen

Over het algemeen sloot het aanbestedingsproces goed aan bij de interne processen van de consortia. Een uitzondering was het proces van de vormgeving. Dit had te maken met de ambitie en werkwijze van de opdrachtgever. Bij dit dialoogproduct waren teveel mensen betrokken die het resultaat wilden voorschrijven. Daardoor was er voor de consortia nauwelijks vrijheid. Achteraf gezien hebben de consortia hier teveel energie in gestoken met te weinig resultaat.

Een complex punt was EMC (verstoring van magneetvelden bij stralingsgevoelige apparatuur op Zernike en UMCG) waarover vanwege de planning van het bestemmingsplan, onder tijdsdruk een overeenkomst met de RUG gesloten moest worden. Dit zorgde voor onrust aan private zijde. De vraag leeft nog steeds of de eisen niet veel te streng te waren. Op een aantal onderdelen heeft dit een prijsopdrijvend effect gehad.

8 De DBFMO-overeenkomst

De kwaliteit van de DBFMO-overeenkomst was goed. Van de verbetervoorstellen die consortia deden, zijn veel overgenomen. Enige kanttekening hierbij is de afstemming met de Europese Investeringsbank. Dat had de opdrachtgever beter zelf op zich kunnen nemen in plaats van bij de consortia neer te leggen. Het is geen commerciële bank waardoor de opdrachtgever een betere gesprekspartner was geweest. Op een aantal punten had dit wellicht het Ministerie van Financiën moeten zijn. Uiteindelijk had de informatie beter gestroomlijnd moeten zijn en voor iedereen gelijk.

De kwaliteit van de outputspecificatie was goed. De indeling was logisch en sloot aan bij de objecten. Na april 2012 werd de kwaliteit wat minder door de doorgevoerde wijzigingen. Een voorbeeld was de wijziging van de Singelbrug in een dam. Dat was een grote wijziging en kostte veel tijd, energie en geld om juist te verwerken. Op sommige punten was het hanteren van Europese normen een goede oplossing geweest. Het was dan niet nodig geweest zó specifiek bepaalde technische eisen voor te schrijven. Hierdoor werd de meerwaarde van het integraal ontwerpen door de consortia beperkt. Soms werkte het specifiek voorschrijven zelfs prijsopdrijvend.

Tot slot is er over het betalingsmechanisme nog een punt van kritiek. Bouwers in Nederland zijn gewend aan stevige betalingsregimes, maar op Europees niveau werd het RegioTram betalingsmechanisme als zeer stevig gezien.

9 Probiteitsfunctionaris

Over de probiteitsfunctionaris is men zeer tevreden. Hij heeft ertoe bijgedragen dat er telkens een 'level playing field' bleef. Zijn opdracht was te zorgen voor een eerlijk proces. Dat was vooral nodig bij het werken met EMVI. Daarbij heeft hij uiteindelijk geen grote rol gehad. Zoals aangegeven bleek het vooral een gunning op prijs te zijn. Zijn meerwaarde zat vooral in de rust en senioriteit die hij meebracht. Het was plezierig en professioneel samenwerken.

10 Communicatie

De communicatie tussen aanbestedder (projectdirecteur) en consortia is ervaren als zorgvuldig. Het risico op het afbreken van het aanbestedingsproces is meerdere malen aan de orde geweest en hierbij is de aanbestedder altijd open en transparant geweest.

11 Beoordeling

Het is duidelijk hoe de beoordeling tot stand is gekomen, behoudens de beoordeling van KSF3 (vormgeving). Hierbij was sprake van een mismatch tussen uitvraag en beoordeling/beoordelaars. Vooraf was minder duidelijk hoe uiteindelijk beoordeeld zou worden. De verwachtingen van wat wel of niet belangrijk was, kwam niet overeen met de uiteindelijke beoordeling.

12 De belangrijkste lessen

De terugblik levert de volgende lessen op:

- Geef consortia die meedoen met een DBFMO-aanbesteding een eerlijke vergoeding. Dat wil zeggen een vergoeding die recht doen aan geleverde inspanningen;
- Besteed een openbaar vervoer project als de RegioTram geïntegreerd aan. Dit is complex maar levert, mits goed gestructureerd en gemanaged, inhoudelijke meerwaarde op in de outputspecificatie en de DBFMO-overeenkomst;
- Investeer in een goede en ruime basis van vertrouwen op de verschillende niveaus tussen aanbestedder en gegadigden;
- Zorg voor een aanbestedingsteam dat een goede afspiegeling is van de opdracht gevende partijen. Dat zorgt voor draagvlak;
- Voorwaarde voor succesvolle dialooggesprekken met veel deelnemers is dat de aanbestedder een heldere regierol op zich neemt;
- Maak vooraf een duidelijke keuze over de vervlechting van bestuurlijke en politieke besluitvorming en betrokkenheid met aanbestedingsproces. Beperk die betrokkenheid tijdens het aanbestedingsproces waar het kan tot de hoofdlijnen;
- Geef de gedelegeerd opdrachtgever (bijvoorbeeld Stuurgroep of GR)voldoende mandaat;
- Zie de planning aan publieke zijde ook als een project. De planning van het aanbestedingsproces zou hierin zoveel als mogelijk leidend moeten zijn. Dat vraagt om flexibiliteit in vergaderagenda's;
- Zorg ervoor dat consortia vanaf de start van het aanbestedingsproces gelijkwaardig zijn en tijdens dit proces geen of zo weinig mogelijk partijen hoeven toe te voegen;

- Bouw vanaf de start van de aanbesteding voldoende ruimte in voor inbreng van de markt. De pluspakketten hadden meteen onderdeel moeten zijn van de uitvraag;
- Voorkom het dichttimmeren van de uitvraag vooraf door 1) te sturen op hoofdlijnen en door 2) beoordelaars in te schakelen met ervaring met concurrentiegerichte dialoog en DBFMO;
- EMVI criteria die bestaan uit een aantal wensen werken goed in dit soort aanbestedingen;
- Voor complexe onderdelen zoals EMC is voldoende tijd nodig om in samenspraak met alle stakeholders, waaronder de consortia, goed te onderzoeken wat passende eisen zijn. Dit kan onredelijke of prijsopdrijvende eisen voorkomen;
- Hanteer als het kan Europese normen als eis, dat voorkomt te strenge eisen en prijsopdrijving;
- Als de EIB een rol speelt, dan verdient het aanbeveling dat de opdrachtgever hier zelf mee afstemt en als nodig het Ministerie van Financiën inschakelt;
- Voorkom wijzigingen in de outputspecificaties kort voordat de inschrijvingen worden afgerond;
- Als de probiteitsfunctionaris voldoende senioriteit heeft, zorgt dit voor rust en vertrouwen in het aanbestedingsproces aan zowel opdrachtgeverszijde als aan de kant van consortia.



Financiële verantwoording Project RegioTram

Datum: 25 maart 2013

Vorbereidingskosten Project Regiotram

Periode: september 2007 t/m maart 2013

In januari en maart 2007 besloten raad en staten een projectbureau RegioTram op te richten en een uitvoeringskrediet beschikbaar te stellen voor het uitwerken van een Voorlopig Ontwerp (VO) van de tramlijn Hoofdstation-Zernike, via de Grote Markt. In het voorjaar van 2009 heeft het projectbureau aanvullend de opdracht gekregen een tweede tramlijn te onderzoeken van Hoofdstation naar Kardingse.

In het 3e kwartaal was de gehele voorbereiding, inclusief aanbesteding, van het project doorlopen. Op 12 december 2012 is de aanbestedingsprocedure definitief gestopt. Daartoe besloten de colleges van B&W en GS. Hiermee werd tegemoet gekomen aan de wens van de raad waar sinds eind september 2012 niet langer een meerderheid voor project RegioTram was. GS zag geen mogelijkheid de aanbestedingsprocedure en het project voor te zetten nu de gemeente zich had teruggetrokken.

Om tot een financiële afronding van het project te komen volgt hieronder een verantwoording van de kosten over de gehele voorbereiding. In de afgelopen jaren is periodiek verantwoording over de gemaakte kosten afgelegd. Per fase is minimaal één accountantscontrole op de gemaakte kosten uitgevoerd. Met de laatste controle zijn daarmee alle kosten onderbouwd met een accountantscontrole.

Verantwoording kosten en bijdragen partners

(genoemde bedragen zijn afgerond)

Tot en met maart 2013 is in totaal € 30,71 mln. aan kosten gemaakt. Dit is inclusief twee maal de afgesproken vergoeding ad € 2,0 mln. aan de beide consortia voor het voortijdig afbreken van aanbesteding.

De partners hebben afgesproken om elk voor één derde in de voorbereidingskosten bij te dragen. Per partner komt dit neer op € 10,24 mln., zijnde één derde van € 30,71 mln. Provincie en gemeente hebben elk € 10,29 mln. bijgedragen. Beide ontvangen daarmee, onder verrekening van eventuele openstaande posten, ca. € 0,05 mln. terug.

De Regio GA heeft op basis van werkelijk gemaakte kosten in fase 1 en 2 voor € 4,1 mln. bijgedragen aan het project. Daarnaast heeft de Regio een voorschotbetaling gedaan van € 7,0 mln. euro. Op grond hiervan zal de Regio een bedrag van € 0,83 mln. terug ontvangen, eveneens onder verrekening van eventuele openstaande posten.

In de tabellen hieronder zijn de exacte uitgaven per fase en de eindafrekening voor de partners weergegeven. De verklaring van de accountant is als bijlage bijgevoegd.

Verantwoord fase 1, incl. rente	€ 4.466.029
Verantwoord fase 2, excl. rente	€ 6.078.435
Verantwoord fase 3, excl. rente	€ 20.181.676
Renteopbrengsten fase 2 en 3	€ 20.753
Totaal verantwoorde kosten	€ 30.705.387

	Kosten per partner	Beschikbaar gesteld	Terug te ontvangen*
Gemeente Groningen	€ 10.235.129	€ 10.285.667	€ 50.538
Provincie Groningen	€ 10.235.129	€ 10.285.667	€ 50.538
Regio GroningenAssen	€ 10.235.129	€ 11.061.538	€ 826.409

**) Terug te ontvangen bedragen worden verrekend met eventuele openstaande vorderingen*

Bijlage: Controleverklaring accountant

BIJLAGE



Ernst & Young Accountants LLP
Leonard Springerlaan 17
9727 KB Groningen
Postbus 997
9700 AZ Groningen
Tel.: +31 (0) 88 - 407 2536
Fax: +31 (0) 88 - 407 2505
www.ey.nl

VERTROUWELIJK
Provincie Groningen
Project Regiotram
T.a.v. de heer drs. J.S.R. Bodha
Oosterstraat 56A
9711 NX GRONINGEN

Groningen, 19 maart 2013

DWPG-95XB54/BL/DW/jb

Betreft: controleverklaring bij kolom D van *samenvatting financiële stand van zaken fase 3&4* die betrekking heeft op de periode 1 augustus 2010 tot en met 8 maart 2013 van Project Regiotram

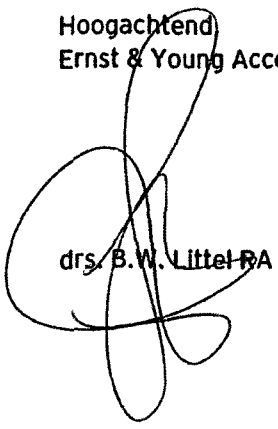
Geachte heer Bodha,

Hierbij ontvangt u in drievoud onze controleverklaring bij de kolom D van *samenvatting financiële stand van zaken fase 3&4* die betrekking heeft op de periode 1 augustus 2010 tot en met 8 maart 2013 van Project Regiotram.

De door ons gewaarmerkte *samenvatting financiële stand van zaken* is eveneens in drievoud bijgevoegd.

Wij vertrouwen u hiermee naar tevredenheid te hebben geïnformeerd.

Hoogachtend
Ernst & Young Accountants LLP


drs. B.W. Littel RA



Ernst & Young Accountants LLP is een limited liability partnership opgericht naar het recht van Engeland en Wales en geregistreerd bij Companies House onder registratienummer OC335594. In relatie tot Ernst & Young Accountants LLP wordt de term partner gebruikt voor een (vertegenwoordiger van een) vennoot van Ernst & Young Accountants LLP. Ernst & Young Accountants LLP is statutair gevestigd te Lambeth Palace Road 1, London SE1 7EU, Verenigd Koninkrijk, heeft haar hoofdvestiging aan Boompjes 258, 3011 XZ Rotterdam, Nederland en is geregistreerd bij de Kamer van Koophandel Rotterdam onder nummer 24432944. Op onze werkzaamheden zijn algemene voorwaarden van toepassing, waarin een beperking van de aansprakelijkheid is opgenomen.

Controleverklaring van de onafhankelijke accountant

Aan: het Bestuur van Project Regiotram, provincie Groningen

Wij hebben kolom D van de bijgevoegde, door ons gewaarmerkte, samenvatting financiële stand van zaken fase 3&4, die betrekking heeft op de periode van 1 augustus 2010 tot en met 8 maart 2013, van Project Regiotram te Groningen gecontroleerd. De samenvatting financiële stand van zaken is opgesteld onder verantwoordelijkheid van het Bestuur van Project Regiotram.

Verantwoordelijkheid van het Bestuur van Project Regiotram

Het Bestuur van Project Regiotram is verantwoordelijk voor het opstellen van de samenvatting financiële stand van zaken fase 3&4 die de lasten in overeenstemming met het kasstelsel weergeeft. Het bestuur is tevens verantwoordelijk voor een zodanige interne beheersing als het noodzakelijk acht om het opstellen van de samenvatting financiële stand van zaken mogelijk te maken zonder afwijkingen van materieel belang als gevolg van fraude of fouten.

Verantwoordelijkheid van de accountant

Onze verantwoordelijkheid is het geven van een oordeel over de kolom D van de financiële stand van zaken op basis van onze controle. Wij hebben onze controle verricht in overeenstemming met Nederlands recht, waaronder de Nederlandse controlestandaarden. Dit vereist dat wij voldoen aan de voor ons geldende ethische voorschriften en dat wij onze controle zodanig plannen en uitvoeren dat een redelijke mate van zekerheid wordt verkregen dat de kolom D van de samenvatting financiële stand van zaken van fase 3&4 geen afwijkingen van materieel belang bevat.

Een controle omvat het uitvoeren van werkzaamheden ter verkrijging van controle-informatie over de lasten in de kolom D van de samenvatting financiële stand van zaken van fase 3&4. De geselecteerde werkzaamheden zijn afhankelijk van de door de accountant toegepaste oordeelsvorming, met inbegrip van het inschatten van risico's dat de samenvatting financiële stand van zaken een afwijking van materieel belang bevat als gevolg van fraude of fouten.

Bij het maken van deze risico-inschatting neemt de accountant de interne beheersing in aanmerking die relevant is voor het opstellen van de samenvatting financiële stand van zaken door de het Project Regiotram, gericht op het opzetten van controlewerkzaamheden die passend zijn in de omstandigheden. Deze risico-inschattingen hebben echter niet tot doel een oordeel tot uitdrukking te brengen over de effectiviteit van de interne beheersing van Project Regiotram. Een controle omvat tevens het evalueren van de toepassing van de gebruikte grondslagen voor het opstellen van de samenvatting financiële stand van zaken. Wij zijn van mening dat de door ons verkregen controle-informatie voldoende en geschikt is om een onderbouwing voor ons oordeel te bieden.

Oordeel

Op grond van onze controle hebben wij vastgesteld dat de lasten opgenomen in de kolom D van de samenvatting financiële stand van zaken van fase 3&4, sluitend op een bedrag van € 20.181.676, die betrekking heeft op de periode van 1 augustus 2010 tot en met 8 maart 2013 op basis van het kasstelsel:

- juist zijn verantwoord;
- betaald zijn;
- betrekking hebben op Project Regiotram.

Beperking in het gebruik (en verspreidingskring)

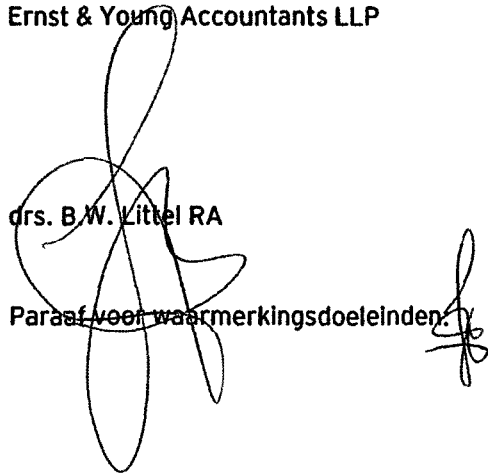
De samenvatting financiële stand van zaken van fase 3&4 is opgesteld om het Project Regiotram in staat te stellen verantwoording af te leggen aan gemeente Groningen, provincie Groningen en Regio Groningen-Assen. De samenvatting financiële stand van zaken van fase 3&4 hoeft derhalve niet geschikt te zijn voor andere doeleinden. Onze rapportage is uitsluitend bestemd voor de provincie Groningen, gemeente Groningen en Regio Groningen-Assen en dient niet te worden verspreid aan of te worden gebruikt door anderen.

Groningen, 19 maart 2013

Ernst & Young Accountants LLP

drs. B.W. Littel RA

Parasaf voor waarmerkingsdoeleinden.


A large, stylized handwritten signature in black ink, overlapping the text 'drs. B.W. Littel RA' and 'Parasaf voor waarmerkingsdoeleinden.'.



Samenvatting financiële stand van zaken Fase 3&4
Geboekte kosten: 01-08-2010 t/m 8-3-2013

Restant Fase 2	Begroting Fase 3&4	Totaal budget	Betaald 01-08-2010 t/m 08-03-2013
A	B	C	D
Organisatiekosten	56.793	3.152.083	3.101.459
Bureau- kantoor & huisvesting		785.590	775.350
Tracédelen I t/m IV	1.510.872	8.735.420	8.795.463
Aanbesteding		7.028.071	7.181.868
Communicatie		473.000	327.536
TOTAAL	1.567.665	20.174.165	20.181.676

Recapitulatie gehele project	
Totaal betalingen	€ 30.677.300
Rentekosten	€ 28.087 +
Totaal geboekte kosten	€ 30.705.387
Verantwoord fase 1, incl rente	€ 4.466.639
Verantwoord fase 2, excl. rente	€ 6.077.825 +
Verantwoord fase 3, excl. rente	€ 20.181.676 +
Renteopbrengsten fase 2 en 3	€ 20.753 -
Totaal verantwoorde kosten	€ 30.705.387

TER IDENTIFICATIE
 **ERNST & YOUNG**
 ACCOUNTANTS LLP



Vijf jaar project RegioTram

Verslag

Datum: januari 2013

Inhoudsopgave

Inleiding	3
1 Ruimtelijke inpassing RegioTram	4
2 Integraal OV-systeem voor stad en regio	11
3 Financiën	14
4 Aanbesteding	17
5 Betrokkenheid politiek	20
Bijlage: Mijlpalen Project Regiotram	22

Inleiding

Deze notitie beschrijft vijf jaar project RegioTram. Te beginnen bij de opdracht van begin 2007 een tramlijn aan te leggen van het Hoofdstation naar Zernike via de Grote Markt. Daar kwam een kleine twee jaar later een opdracht bij: Lijn 2 van Hoofdstation naar Kardinge. De twee lijnen moesten aan de volgende voorwaarden voldoen:

- De totale investering moest binnen het beschikbare budget blijven;
- De exploitatie moest budgetneutraal zijn ten opzichte van het busvervoer;
- De business case moest over de totale looptijd van 25,5 jaar sluitend zijn;
- Het hele project moest voldoen aan de outputspecificatie: de vertaling van het VO en de overige eisen waaronder de mogelijkheid door te rijden over bestaand spoor de regio in;
- De bieding mocht niet hoger zijn dan de vastgestelde plafondprijs gebaseerd op het beschikbare budget.

Gedurende de uitwerking van de ruimtelijke inpassing is veel aandacht besteed aan participatie en inspraak door bevolking, ondernemers, bestuur, politiek en andere belanghebbenden in een open planproces. Dit heeft bijvoorbeeld tot de Koppelingsvariant geleid, ingebracht door de Bewonersorganisatie Beijum (BOB).

Na meerdere onderzoeken is gekozen voor een geïntegreerde aanbesteding. Dat betekende dat ontwerp, bouw, beheer en onderhoud, materieel en exploitatie in één pakket bij de markt werd uitgezet. De opbrengstverantwoordelijkheid bleef bij de overheid. Hiermee werden de risico's gelegd bij die partij die deze het beste kon dragen en beïnvloeden, waardoor ze het beste beheerst konden worden. De aanbestedingsprocedure verliep volgens die van een concurrentiegerichte dialoog. Dat betekende dat de uitvraag gedurende het aanbestedingsproces samen met de marktpartijen werd vervolmaakt.

De complexiteit van project RegioTram vroeg om een zorgvuldige aanpak. Daarom zijn er in verschillende fasen over sleuteldocumenten second opinions gevraagd. Voorbeelden zijn de second opinions op de exploitatieramingen, investeringsramingen, iedere actualisatie van de business case, de marktbetrokkenheid, de risicoverdeling, de uitvoeringsplanning, het DBFMO-contract en de outputspecificatie. Bij die zorgvuldige aanpak hoorde ook het risicomanagement. Dat was een basistaak in de projectorganisatie die samen met de opdrachtgevers het risicodossier regelmatig heeft geactualiseerd. De risico's zijn gewaardeerd en meegenomen in de business case. Binnen het beschikbare totaalbudget was in de business case meer dan 100 miljoen euro opgenomen voor risico's en onzekerheden.

Eind 2010 is na positieve besluitvorming in gemeenteraad (raad) en Provinciale Staten (staten) gestart met de aanbesteding van project RegioTram. Bijna twee jaar later, in oktober 2012 maakte de Stuurgroep RegioTram (stuurgroep) bekend dat ze op basis van de toen beschikbare informatie en onder voorbehoud van de definitieve beoordeling en de bevestiging van de inschrijvingen, verwachtte dat er tenminste één geldige inschrijving was voor de realisatie van het project RegioTram. Dat wilde zeggen een bieding met een waarde onder de gestelde plafondprijs van 452,5 miljoen euro.

Op 11 december 2012 is de aanbestedingsprocedure definitief gestopt. Daartoe besloten de colleges van B&W en GS. Hiermee werd tegemoet gekomen aan de wens van de raad waar sinds eind september niet langer een meerderheid was voor de RegioTram. GS betreurde dit besluit, maar zag geen mogelijkheid de aanbestedingsprocedure en het project voort te zetten nu de gemeente zich had teruggetrokken.

1. Ruimtelijke inpassing RegioTram

Opdracht

In januari en maart 2007 besloten raad en staten een projectorganisatie RegioTram op te richten en een uitvoeringskrediet beschikbaar te stellen voor het uitwerken van een Voorlopig Ontwerp (VO) van de tramlijn Hoofdstation-Zernike, via de Grote Markt. Als globaal investeringsbedrag werd uitgegaan van 175 miljoen euro. Daaraan vooraf ging een jarenlange discussie op gemeentelijke en regionaal niveau over het belang van een goede bereikbaarheid van de stad Groningen als economisch hart van de regio Groningen – Assen. In de periode voor 2007 zijn vele onderzoeken uitgevoerd naar de beste manier om te komen tot een versterking van het regionale en stedelijke openbaarvervoer: stadstram, regiotram, een tram op banden of een trolleybus. Verschillende systemen zijn beoordeeld op kosten en baten en uiteindelijk is gekozen voor een regiotram, waarvan de kosten zouden worden gedragen door gemeente, provincie en de regio Groningen-Assen. De keuze voor de regiotram werd onderbouwd met de nodige vervoerwaardestudies (o.a. Regionale Verkenningenstudie 2006), exploitatie- en investeringsberekeningen. Daarmee werd nut en noodzaak van de introductie van de regiotram onderbouwd.

Het raadsvoorstel van januari 2007 werd tevens gebruikt als startnotitie in de zin van de referendumverordening van de gemeente. Dit betekent dat burgers of belangengroepen de startnotitie hadden kunnen gebruiken voor het aanvragen van een referendum bij de gemeenteraad over de aanleg van de regiotram. Van die gelegenheid is destijds geen gebruik gemaakt.

Schetsboek Lijn 1: alternatieven in beeld

Het projectbureau ging op 1 september 2007 formeel van start met haar werkzaamheden. Allereerst werden een plan van aanpak en een communicatieplan opgesteld. Dit resulteerde in het Schetsboek RegioTram van april 2008, met daarin een visie op de regionale OV-structuur en de positie van de tram daarbinnen, de inpassing van de tram in de stedelijke (verkeers-)structuur en een aantal alternatieve tracés:

- een tracé door de binnenstad, over de Grote Markt, verschillende varianten;
- een tracé over de oostelijke diepenring;
- een tracé langs de westrand van de stad over bestaand spoor.

Onder het motto 'Stap in, praat mee' werd het Schetsboek in april 2008 vrijgegeven voor participatie. Daaraan werd een grote manifestatie in de Martinikerk gekoppeld op 5-7 juni 2008, met een voorbeeld van een regiotram uit Den Haag op de Grote Markt. Het Schetsboek werd daarna besproken met bewoners in enkele wijkbijeenkomsten en met tal van belangengroepen, verenigd in drie verschillende klankbordgroepen: Klankbordgroep Bewonersorganisaties, Klankbordgroep Bedrijven en Klankbordgroep Belangenorganisaties Verkeer en Vervoer. Alle tracé-alternatieven zijn beoordeeld op basis van tal van criteria, zoals ruimtelijke inpassing, verkeer en vervoer, milieu, kosten et cetera. Uiteindelijk leidde dat in september 2008 tot het bepalen van het voorkeurstracé: door de binnenstad, via Oosterstraat en Grote Markt, over de Maagdenbrug naar het Boterdiep en verder naar Zernike. Dat voorstel werd begeleid door een participatieverslag, een verslag van de inhoudelijke reacties en ook van alle georganiseerde activiteiten. Dit conceptvoorstel is besproken met de klankbordgroepen en belangenorganisaties, zoals met de binnenstadondernemers. In het gekozen tracé werd een suggestie verwerkt die inwoners hadden gedaan in het voorjaar van 2008: een dubbele trambaan over de Maagdenbrug, de Turfsingel en het Boterdiep. De keuze voor een tracé door de binnenstad kon rekenen op de steun van binnenstadondernemers en inwoners, bleek uit onderzoeken van Hanzehogeschool en Rijksuniversiteit Groningen en uit een enquête van het Dagblad van het Noorden.

De keuze voor een dubbel tramspoor door de Oosterstraat leidde tot intensief overleg met ondernemers over de inrichting van de Oosterstraat. De economische effecten van de tram voor de winkeliers werden onderzocht, evenals de laad- en losmogelijkheden.

Keuze voor 2 tramlijnen

In februari 2009 presenteerden de colleges van B&W en GS het integrale plan 'Sporen naar de toekomst'. Dit werd opgesteld in opdracht van de twaalf gemeenten en twee provincies die samenwerken in de Regio Groningen - Assen. In het plan stond dat de Regio Groningen - Assen voor

2020 twee tramlijnen zou krijgen, als onderdeel van een sterk verbeterd stelsel van regionaal railvervoer. Dit in combinatie met meer treinen tussen Assen en Groningen en Groningen en Leeuwarden. Lijn 1 volgde de route van Hoofdstation naar Zernike. Nieuw was Lijn 2. Dit werd de verbinding tussen het Hoofdstation, het UMCG en sport- en recreatiegebied Kardingse.

Het voorkeustracé voor Lijn 1 werd in februari 2009 vrijgegeven voor inspraak. Tijdens de inspraakperiode werden zeven informatieavonden en een inspraakbijeenkomst georganiseerd, waaronder een goed bezochte avond voor binnenstadondernemers. In totaal werden door bewoners en organisaties 111 schriftelijke inspraakreacties ingediend. Op 17 juni werd het tracé vastgesteld in de gemeenteraad. Alleen de Stadspartij stemde tegen. Een motie van alle partijen, met uitzondering van de Stadspartij, riep het college op om zich extra in te spannen voor de verbinding van de wijken Beijum en Lewenborg met de binnenstad na aanleg van Lijn 1.

VO Lijn 1, met enkelspoor in de Oosterstraat

In het najaar van 2009 volgden gesprekken met bewoners van en ondernemers in individuele straten. Dit gebeurde in vorm van zeven kleinschalige 'tafeltjesavonden'. De input hieruit werd gebruikt voor het opstellen van het VO Lijn 1. Meest opvallend in het VO voor Lijn 1 (Hoofdstation - Grote Markt - Zernike) was de inrichting van de Oosterstraat. Die zou over bijna de volle lengte (240 meter) een zogenaamd strengelspoor krijgen, zodat er voldoende ruimte overbleef voor voetgangers, terrassen, laden en lossen. Tevens is besloten dat de halte niet in de Oosterstraat zou komen, maar op de hoek van de Oosterstraat-Gedempte Zuiderdiep. Hierdoor ontstond wel de loop in de Oosterstraat, maar niet de barrièrewerking van een halte.

Schetsboek Lijn 2: alternatieven in beeld

Zoals gezegd, werd projectbureau RegioTram in het voorjaar van 2009 gevraagd ook een tweede tramlijn te onderzoeken: van Hoofdstation naar Kardingse. Op basis van een plan van aanpak Lijn 2, werd in mei 2009 plankostenkrediet voor de uitwerking Lijn 2 gegeven. Bij de vaststelling van het voorkeustracé van Lijn 1 heeft de gemeenteraad gevraagd de aanleg van Lijn 2 versneld uit te voeren. Op 1 oktober 2009 zijn de mogelijke tracévarianten van de tweede tramlijn gepresenteerd in het *Schetsboek Lijn 2*. In diezelfde maand volgden de tweede publieksmanifestatie in de Martinikerk en zes informatiebijeenkomsten in de Groningse wijken in de nabijheid van het mogelijke tracé. De publieksmanifestatie trok ruim 2600 bezoekers. De participatieperiode leverde ruim 850 schriftelijke reacties op. De Bewonersorganisatie Beijum (BOB) deed de suggestie Lijn 1 en 2 te koppelen via een gezamenlijke halte ter hoogte van de Bloemsingel en de noordingang van het UMCG. De stuurgroep vond dit voorstel van de BOB zo interessant dat de 'Koppelingsvariant' werd uitgewerkt in schetsen die werden ingebracht in de inspraakperiode.

Koppelingsvariant Lijn 1 en 2

In februari 2010 stelden stuurgroep, B&W en GS het VO van Lijn 1 en het voorkeustracé van Lijn 2 vast met de optie koppelingsvariant. Voor het tracédeel van Lijn 2 tussen het UMCG en Kardingse had de stuurgroep nog geen keuze gemaakt. Uit oogpunt van stedelijke ontwikkeling ging de voorkeur van B&W uit naar een trambaan door de E. Thomassen à Thuessinklaan - Vinkenstraat. Daarvoor zou een nieuwe brug over het Van Starckenborghkanaal nodig zijn. Alternatief was de Oosterhamrikkade; via de huidige busbaan. Het voorkeustracé werd met genoemde opties vrijgegeven voor inspraak tot april 2010. Ook het VO van Lijn 1 ging de inspraak in. Eind maart werden twee inspraakavonden georganiseerd.

In september 2010 stelden B&W en GS het VO Lijn 1 en het voorkeustracé voor Lijn 2 vast. Bij dat laatste namen ze het voorstel voor de Koppelingsvariant over. Tussen de Bloemsingel en Kardingse zou Lijn 2 over de Oosterhamrikkade rijden. B&W en GS verkozen die variant boven een tracé door de Vinkenstraat. Dat had de voorkeur van de gemeente, maar bleek uiteindelijk te duur te zijn. De inspraak over het VO van Lijn 1 leverde onder meer twee nieuwe haltes op. Inwoners van de wijk Paddepoel kregen de extra halte aan de Zonnelaan waar zij om hadden gevraagd. Ook bij de Kapteynbrug kwam een halte die oorspronkelijk niet was gepland. Van deze halte aan Lijn 2 zouden vooral de Korrewegwijk en de Oosterparkwijk profijt hebben.

Ontwerp Lijn 1 en tracé 2 vastgesteld

De gemeenteraad stelde op 21 oktober het VO voor Lijn 1 en het tracé voor Lijn 2 vast. Hoewel de raad ook liever had gezien dat de tram door de Vinkenstraat zou rijden,, ging de raad vanwege de kosten akkoord met het rijden via de Oosterhamrikkade. De raad besloot ook in te stemmen met het voornemen van B&W de aanbesteding te starten en de gemeentelijke bijdrage aan het project te reserveren. De VVD en de Stadspartij stemden tegen.

Overeenkomstig de provinciale MIT-methodiek, besloot PS in december 2010 een planuitwerkingsbesluit te nemen voor de realisatie van de eerste twee lijnen van de RegioTram als onderdeel van de uitvoering van de eerste fase van het Raamwerk RegioRail. De fracties van de VVD, D66 en de Partij voor het Noorden stemden tegen. PS reserveerde ook de provinciale bijdrage aan project RegioTram.

Voorlopig Ontwerp Lijn 2

In april 2011 startte de inspraak van de inrichtingsvoorstellen over de tracédelen tussen het Gedempte Zuiderdiep, het UMCG en Kardingesingel, en de inrichting van de W.A. Scholtenstraat en het stuk tussen Bloemsingel en Boterdiep. Gemeente en provincie wilden nog verder studeren op de inrichting van het Schuitediep, het Damsterdiep en de Oosterhamrikkade. Daarbij wilden zij inwoners en organisaties betrekken. In overleg met de horeca van het Kattendiep was, naar wens van de gemeenteraad, al een oplossing bedacht voor de Ramblas met ruimte voor al het verkeer en de terrassen.

Over genoemde tracédelen werden in mei twee informatiebijeenkomsten en een inspraakavond georganiseerd. De inspraakavond werd door ruim 60 belangstellenden bezocht. In september werd het VO van Lijn 2 vastgesteld. Onderdeel hiervan was een nieuw plein over het water van het Schuitediep tussen de Steentilbrug en het Gedempte Kattendiep. Voor de Oosterhamrikkade had het projectbureau RegioTram een oplossing uitgewerkt die afweek van de oorspronkelijke ideeën. In het nieuwe voorstel zou de tram zoveel mogelijk over de huidige busbaan rijden. Tussen de Bloemsingel en de Oosterhamrikkade zou een brug komen over het Oosterhamrikkanaal. Het Oosterhamrikkanaal kreeg in het ontwerp groene oevers, ter versterking van de ecologische structuur. Over de autoverbinding tussen de Oosterhamrikkade en de Oostelijke Ringweg waren de meningen in de inspraak verdeeld. Gemeente en provincie besloten deze discussie later bij de brede discussie over de ontwikkeling van dat stadsdeel te betrekken.

Andere wijzigingen in het VO hadden betrekking op de halte van de tram op het hoofdstation, de inrichting van de Zonnelaan, het busverkeer over het Damsterdiep en de inrichting van het plein bij het Noorderstation. Het café hier zou worden afgebroken en iets verderop opnieuw worden gebouwd. Voor de ondernemers in het Ebbingekwartier kwam de tramhalte aan het Boterdiep wat zuidelijker te liggen; vlakbij het winkelgebied van de Ebbingestraat, bij de parkeergarage.

Parkeren Zonnelaan

De gemeenteraad heeft de wijzigingen in het ontwerp in september 2011 vastgesteld. Daarbij verzocht de gemeenteraad de inrichting van de Zonnelaan opnieuw te onderzoeken. Parkeren in de Zonnelaan zou na invoering van de tram in de zijstraten moeten. Dat kwam overeen met het voorstel zoals dat was opgenomen in het VO. Op verzoek van de gemeenteraad is onderzocht of parkeren in de middenberm of aan de woningzijde in de Zonnelaan ook mogelijk was. Daarop heeft een nadere analyse plaatsgevonden van mogelijke alternatieven. Die alternatieven zijn besproken met de bewoners en mede aan de hand van een advies van de verkeerspolitie beoordeeld. Bij de afweging tussen de varianten speelde enerzijds het belang van de bewoners voor parkeren voor de deur en anderzijds de verkeersveiligheid en het ruimtelijk beeld van de straat een rol. Op grond daarvan werd gekozen voor parkeren in de zijstraten. Uiteindelijk heeft de raad ingestemd met een inrichting van de Zonnelaan zonder parkeervakken, vanwege de verkeersveiligheid.

Inrichting Grote Markt

Ook verzocht de raad om een nadere studie naar alternatieven voor het fietspad over de Grote Markt. Dat heeft geleid tot een discussienotitie met verschillende alternatieve routes voor het fietspad over de markt. Tevens werd daarbij een voorstel betrokken voor het verplaatsen van de taxistandplaatsen naar het Kwinkplein. Over deze ideeën heeft op 17 november 2011 een workshop met raadsleden plaatsgevonden. Dit heeft geleid tot het voorstel aan de raad van januari 2012 om geen fietspad langs de trambaan aan de oostzijde van de markt aan te leggen. De raad heeft hiermee ingestemd.

Referentieontwerp en outputspecificatie

In het jaar 2011 is gewerkt aan het vertalen van het VO van beide tramlijnen naar de outputspecificatie voor de aanbesteding. In november 2011 is de eerste versie van de outputspecificatie vastgesteld door de stuurgroep en zijn tevens vastgesteld: het ambitie document, de scope en de kaderdocumenten vormgeving en groen.

In april 2012 stelden B&W en GS nog een aantal wijzingen in de referentieontwerpen en outputspecificatie vast, opgetekend in de Nota van Wijzigingen. Het ging om de inrichting van het Schuitendiep en omgeving, het parkeren langs de Zonnelaan, de parkeersituatie bij de viskraam langs de Zonnelaan, de uitrit bij de ambulancedienst aan de Kastanjelaan, de inpassing van de tram op Zernike en de aanlanding van de tram bij het Hoofdstation. Daarna is in juni 2012 nog besloten de Singelbrug te vervangen door een Singeldam in combinatie met een klein parkje bij de Bloemsingel.

Specifieke thema's

Zernike/EMC

In 2009 is door DGMR onderzoek gedaan naar de trillings- en geluidsniveaus die worden veroorzaakt door de tram. Hieruit bleek dat zich een kritische situatie zou kunnen voordoen en dat nader onderzoek naar de specificaties van de apparatuur op Zernike gewenst was. Ook werd duidelijk dat de tram verstoring van het elektromagnetische veld veroorzaakt, waardoor onderzoeksapparatuur werd gestoord. Deze effecten zijn in maart 2010 onderzocht door Grontmij en gedeeld met RUG en SRON. Dat heeft geleid tot een vervolgonderzoek door Movares begin 2011. Het rapport van Movares van maart 2011 maakte duidelijk dat bij aanleg van een traditioneel tramsysteem met bovenleiding de onderzoeksapparatuur langs de Zernikelaan en bij SRON ernstig gestoord zou worden. Movares concludeerde dat alleen bij het toepassen van trams zonder bovenleiding de verstoring van het magneetveld kon worden beperkt. Dit heeft geleid tot intensief overleg met de RUG, mede ook na het indienen van een zienswijze op het ontwerp bestemmingsplan (juli 2011). Door TNO is in augustus 2011 onderzoek gedaan naar de huidige verstoring van het magneetveld, door de RUG zijn de specificaties van de apparatuur nader onderzocht en door bureau Peutz zijn de effecten van het gebouw en de gevels op de magneetvelden onderzocht. In nauw overleg met RUG en SRON is besloten bij de aanbesteding strikte eisen te stellen aan het gewenste trillingsniveau en de magneetveldverstoring. Daarover hebben eind 2011 en begin 2012 besprekingen plaatsgevonden op bestuurlijk niveau tussen B&W en het college van bestuur (CvB) van de RUG. Dat heeft geleid tot een brief van B&W aan het CvB RUG van april 2012 met daarin eisen aan de magneetveldverstoring (100nT op 36 m) en het trillingsniveau. Mede naar aanleiding van de dialooggesprekken met de marktpartijen zijn de eisen vervolgens nog eens aangepast. Die zijn bij brief van 18 juli 2012 voorgelegd aan de RUG en in september door hen geaccordeerd. Daarbij is ook afgesproken de ligging van de trambaan aan te passen zodat deze zo ver mogelijk van de gevels van de onderzoekslaboratoria zou komen te liggen. Ook werd de snelheid van de tram beperkt tot 30 km/uur in het centrale deel van de campus.

Hoofdstation

Vanaf het begin van het ontwerpproces in 2007 is met partijen die betrokken waren bij de herontwikkeling van het Hoofdstation Groningen gesproken over de inpassing van het tramtracé. Project RegioTram heeft geparticipeerd in het project Ontwikkelingsvisie Hoofdstation Groningen (gemeente) en in het project Knoop Groningen (provincie/ProRail). Vanaf het begin was duidelijk dat het voor de exploitatie van de tram en voor de inpassing in het Stationsgebied het beste was om uit te gaan van een lus: vanaf de Herebrug, over het Glaudéterrein, achter het Hunzehuys langs, onder het gebouw door en via het voorplein weer terug richting binnenstad. Het toepassen van een lus leidde ertoe dat de wachttijd voor trams bij het hoofdstation kon worden beperkt tot een minuut, terwijl bij kopkeren de keertijd circa drie minuten in beslag zou nemen. In dat laatste geval zou er een extra tramvoertuig moeten worden ingezet om de gewenste exploitatie te kunnen realiseren. Er werd gedacht aan een tramhalte op spoor 1B maar het bleek niet mogelijk om te beschikken over dit perron. In overleg met ProRail werd een oplossing gevonden door slechts een deel van spoor 1B

vrij te maken voor de tram en het achterste deel van 1B te reserveren voor de Arriva-treinen.

Daarmee bleef het doorrijden richting Hoogezand door de regiotram mogelijk.

Een ander knelpunt bij de inpassing van de tram vormde de onderdoorgang bij het Hunzehuys. Daar zat de luchtbrug in de weg. Met NS-Stations en het UWW zijn besprekingen gevoerd over de mogelijkheid de luchtbrug aan te passen. Beide partijen waren bereid om mee te werken aan een oplossing.

Tijdens de dialooggesprekken met de marktpartijen eind 2011, begin 2012 bleek dat beide partijen bezwaar hadden tegen de tramlus en de voorkeur hadden voor een eindhalte op spoor 1B, zodat de onderdoorgang bij het Hunzehuys niet meer nodig was. Nadeel van kopkeren was dat de keertijd langer werd, maar dat kon door de marktpartijen binnen de financiële kaders van de exploitatie worden gecompenseerd. Een ander nadeel van deze oplossing was dat het fietspad achter het Hunzehuys langs zou moeten verdwijnen. Bij de afweging tussen beide aspecten hebben stuurgroep en later ook B&W en GS gekozen voor het model met de eindhalte. Op basis van dit model is in opdracht van ProRail een FIS studie uitgevoerd naar de inpassing van de tram op spoor 1B, deze is eind 2012 afgerond. Conclusie van deze studie was dat deze inpassing binnen de financiële mogelijkheden paste.

Noorderstation

Het in 2009 vastgestelde VO voor Lijn 1 leidde er toe dat het bij de onderdoorgang Noorderstation erg krap zou worden voor voetgangers. Tevens diende zich de discussie aan rond de keermogelijkheden van de buslijnen die hun eindhalte krijgen bij het Noorderstation. De conclusie was dat het ontwerp niet voorzag in een veilige en comfortabele keermogelijkheid. De enige manier om aan deze bezwaren tegemoet te komen, was een ontwerp waarbij het café Noorderstation zou moeten worden gesloopt. Die optie is besproken met de exploitant van het café en met de eigenaar, NS-Stations. Beiden stemden in met het onderzoeken van alternatieve opties voor het café. Na de nodige gesprekken eind 2010 en begin 2011, werd besloten het ontwerp rond het Noorderstation aan te passen, waarbij het café zou worden gesloopt en opnieuw gebouwd aan de noordzijde en deels onder het viaduct door met een kleine kiosk aan de zuidzijde. Dit aangepaste ontwerp werd in april 2011 vastgesteld door B&W en vrijgegeven voor overleg met belanghebbenden. De omliggende buurten bleken bij een informatiebijeenkomst erg enthousiast over dit nieuwe ontwerp, dat voorzag in een nieuw café en een veel opener inrichting van de omgeving van het station. Met NS-Stations is een overeenkomst opgesteld over de voorwaarden voor sloop en nieuwbouw van het café en met de exploitant zijn plannen ontwikkeld voor het nieuwe café. Totdat in juli 2011 bleek dat niet NS-Stations, maar ProRail eigenaar was van het café. Dat was een fout in de administratie bij NS. Vervolgens zijn gesprekken met ProRail gevoerd over de plannen voor sloop en nieuwbouw. Dat heeft uiteindelijk geleid tot een plan van aanpak, opgesteld door ProRail van september 2012. Op basis van dit plan van aanpak heeft Movares onderzoek gedaan naar de draagconstructie van het spoorviaduct en kwam daarbij tot de conclusie dat de sloop van het café de draagconstructie niet zou aantasten. ProRail heeft dat bij brief van december 2012 bevestigd.

UMCG

Met de keuze voor een tweede tramlijn langs de Oostersingel ontstond de mogelijkheid zowel de zuidzijde als de noordzijde van het UMCG goed te bedienen. In de periode 2009-2012 is intensief overleg gevoerd met het UMCG (CvB en Bouwdienst) over de inpassing van de noordelijke en zuidelijke halte en over de effecten van de tram op gevoelige apparatuur. Voor de zuidelijke halte was afstemming nodig met de bouwplannen van het UMCG voor de dokterspost op de hoek Oostersingel-Hanzeplein. In goed overleg zijn bouwplannen en inrichting openbare ruimte op elkaar afgestemd. Via een in 2012 opgestelde conceptovereenkomst zijn tevens afspraken gemaakt over de overdracht van gronden. Hierbij is ook de overdracht van gronden voor de noordelijke halte bij de Bloemsingel in concept geregeld. Door het stoppen van het project RegioTram heeft geen formele ondertekening van deze overeenkomst plaatsgevonden en heeft er dus formeel ook geen grondoverdracht plaatsgevonden.

In april 2012 heeft Sonus een eindrapportage trillingen opgeleverd. Deze rapportage werd gebruikt als begin voor het voorontwerpbestemmingsplan RegioTram tracédelen 3 en 4. Uit de rapportage kwam naar voren dat er mogelijke negatieve trillingseffecten voor bepaalde trillinggevoelige apparatuur zou kunnen optreden. Aan de hand van een lijst van deze apparatuur, aangeleverd door het UMCG, heeft Peutz in juli 2012 een nulmeting trillingen uitgevoerd. Hieruit kwam naar voren dat

ter plaatse van de eerstelijns UMCG bebouwing aan de Oostersingel meetbare (kortdurende) trillingen optraden vanwege de bussen. Qua orde grootte zou dit ook met trams optreden. Dat betekende dat daar geen bovenmatige trillingbelasting zou optreden. Ter plaatse van de tweedelijns UMCG bebouwing verder van de Oostersingel traden geen meetbare trillingen vanwege bussen op. De introductie van de tram zou daar qua trillingen naar verwachting geen rol spelen. Als trillingseis voor de tram zou het standstill principe gelden.

Naast de trillingen heeft bureau Peutz ook de EMC-gevolgen van de RegioTram in beeld gebracht. In juni 2012 heeft Peutz een nulmeting uitgevoerd. Uit deze nulmeting kwam naar voren dat er weliswaar EMC-gevoelige apparatuur aanwezig is, maar dat de afstand ten opzichte van de trambaan dusdanig ver was dat er naar verwachting geen negatieve gevolgen zouden zijn. Er was slechts één apparaat, recent aangeschaft, wat binnen de invloedssfeer van de regiotram zou komen. Over dit apparaat zou nog met UMCG worden gesproken.

Ciboga

Door de keuze voor de koppelingsvariant (vastgesteld in de raad van september 2010) kreeg de realisatie van de RegioTram ook een stevige relatie met het project Ciboga. Het tramtracé zou door het betreffende projectgebied over de Kolendrift lopen. Andere consequentie was dat een uitgang van de Ciboga parkeergarage vanwege de tram verplaatst moest worden. Daarnaast zorgde de tram er voor dat er minder uitgeefbare meters grond waren. Over de ruimtelijke inpassing van de tram op het Ciboga-terrein zijn tussen gemeente en provincie op 21 juni 2010 (financiële) afspraken gemaakt.

Van Starckenborghbrug

In het voorjaar van 2011 kwam naar voren dat de Van Starckenborghbrug niet zonder meer geschikt was voor een RegioTram. Dit had te maken met de remkrachten die een tram veroorzaakt. Deze remkracht zou schade aan de brugconstructie kunnen veroorzaken. Om deze reden heeft DHV medio 2011 een haalbaarheidsonderzoek uitgevoerd waarbij drie scenario's zijn doorgerekend:

1. Brug alleen geschikt voor een tram;
2. Een brug voor tram en hulpverleningsdiensten;
3. Een brug voor tram, hulpverleningsdiensten en autoverkeer.

Bij ieder scenario kwam naar voren dat grootschalige aanpassingen aan de brug noodzakelijk waren. Bij scenario 3 waren zelfs zeer ingrijpende maatregelen noodzakelijk.

Naar aanleiding van deze constatering zijn alle uitgangspunten voor het haalbaarheidsonderzoek kritisch nagelopen. Conclusie was dat een aantal uitgangspunten te conservatief was benaderd of dat er inmiddels nieuwe informatie beschikbaar was. Dit laatste punt heeft onder meer betrekking op de lengte en uitvoering van de tram. In de berekeningen was uitgegaan van een geschakelde tram in plaats van één tramstel met een maximale lengte van 45 meter. Voor het bepalen van het draagvermogen van de ondergrond is een second opinion door de Fugro uitgevoerd. Uit dit onderzoek kwam naar voren dat het draagvermogen te conservatief was geschat.

Verder kwam naar voren dat er een lichter asfaltpakket of andere innovatieve materialen als verharding mogelijk was. De nieuwe gegevens/uitgangspunten zijn vervolgens verwerkt in de berekeningen. Hieruit kwam naar voren dat de brug voor de realisatie van de RegioTram in combinatie met de passage van de Hulpverleningsdiensten minder verstevigd hoefde te worden dan in eerste instantie werd gedacht. Daarnaast besloot de stuurgroep op 29 juni 2012 alle maatregelen die horen bij het geschikt maken van de brug voor autoverkeer te betrekken bij de discussie over de autoverbinding.

Communicatie: Stap in, praat mee

In het voorjaar van 2008 werd het eerste strategisch plan voor de communicatie over de RegioTram vastgesteld door B&W en GS: Communicatieplan RegioTram. Actief informeren en actief meedenken stonden hierin voorop. Uitgangspunt voor de communicatie over de RegioTram was betrokkenheid bereiken door zoveel mogelijk openheid over kansen, bedreigingen, knelpunten en alternatieven.

Doel van de communicatie bleef gedurende vijf jaar project RegioTram zorgdragen voor een maatschappelijke dialoog gebaseerd op de juiste feiten. Tweede doel was daarbij steeds de eigen

beweegredenen voor het project over het voetlicht te brengen. Dat betekende een actieve en open manier van communiceren gebaseerd op steekhoudende argumenten, waarbij het eigen initiatief van groot belang was. Dit sloot aan bij de gekozen werkwijze van participatie en inspraak zoals beschreven in hoofdstuk 1. Vanaf het begin van het project waren klankbordgroepen actief waaronder: het bevolkingsplatform, het bedrijvenplatform en de klankbordgroep met daarin vertegenwoordigers van belangengroeperingen. Ook andere groepen belanghebbenden zijn actief betrokken bij project RegioTram. We noemen: bewonersorganisaties en wijk- en buurtorganisaties, ondernemers- en winkeliersverenigingen, adviesraden en onderwijsinstellingen.

De communicatie met de inwoners van stad en regio verliep grotendeels via de website, de digitale nieuwsbrief, de media, en de zeven informerende Tramkranten die in de gehele regio Groningen – Assen werden verspreid. Om alle belangstellenden te informeren over project RegioTram en de voortgang ervan werd in november 2011 het Informatiecentrum op de Grote Markt geopend. Ook het Groninger Forum en de Oostwand kregen hierin een plek. In september 2012, verwelkomde het Informatiecentrum haar 100.000ste bezoeker.

De participatie en inspraak werden begeleid door twee publieksmanifestaties en vele informatieavonden. Om een beeld te krijgen van de stad Groningen met tram zijn de tramtracés in 3D uitgewerkt in Virtueel Groningen en zijn van de omgeving van de haltes van de tracés in 2012 artist impressions gemaakt. Het projectbureau was iedere werkdag tijdens kantooruren bereikbaar voor vragen en informatie. Er zijn honderden mails gestuurd aan info@regiotram.groningen.nl en deze zijn allemaal beantwoord. De media konden vierentwintig uur per dag bij het project terecht.

Bestemmingsplan

Voor de realisatie van de RegioTram is gewerkt aan twee bestemmingsplannen. Eén bestemmingsplan voor de tracédelen 1 en 2 en één voor de tracédelen 3 en 4. Uitgangspunt voor beide bestemmingsplannen waren de vastgestelde VO's. Latere aanpassingen in het ontwerp (zoals Singelbrug naar Singeldam) zijn ook opgenomen in de betreffende bestemmingsplannen. De raad heeft het bestemmingsplan voor de tracédelen 1 en 2 op 18 juli 2012 vastgesteld. Tegen dit bestemmingsplan dient op 24 januari 2013 een beroep bij de Raad van State. Daarnaast zijn hogere waarde- en saneringsbesluiten (geluid gerelateerde besluiten) door het college van B&W en het ministerie van I&M genomen.

Voor de tracédelen 3 en 4 is op 17 juli 2012 een voorontwerpbestemmingsplan door het college van B&W vastgesteld. Het ontwerpbestemmingsplan is grotendeels gereed om ter visie te worden gelegd.

Om inzicht te krijgen van de effecten van de komst van RegioTram zijn diverse milieuonderzoeken uitgevoerd. Het ging hierbij om onderzoeken naar het geluidsniveau van de tram evenals het wegverkeer, trillingen, luchtkwaliteit, archeologie, flora en fauna, externe veiligheid en EMC. Ook zijn woningen onderzocht op hun geluidsisolerende kwaliteiten om in te kunnen schatten of geluidsisolerende maatregelen noodzakelijk waren.

2. Integraal OV-systeem voor stad en regio

Regionaal Vervoermodel 2020

De oorspronkelijke opdracht in 2007 was het ontwikkelen van een ontwerp voor Lijn 1 van de RegioTram en de inkadering van die eerste tramlijn in het systeem van regionaal vervoer. Daarom is direct in 2007 begonnen met het actualiseren van het regionale vervoermodel en zijn daarin alle plannen voor de uitbouw van het regionale en bovenregionale openbaar vervoerssysteem verwerkt. In het Schetsboek van mei 2008 zijn de eerste resultaten van deze onderzoeken opgenomen en daarna verder uitgewerkt voor 2 tramlijnen in het concept Raamwerk RegioRail van september 2008. Het Schetsboek van 2008 gaf inzicht in de resultaten van het onderzoek naar de huidige en toekomstige vervoerstromen door Goudappel Coffeng en de vertaalslag daarvan naar reizigersaantallen voor het stedelijk OV en de tram. Daaruit werd duidelijk dat in 2004 160.000 mensen vanuit de regio naar de stad reisden en dat dit aantal in 2020 zou groeien tot 215.000 per dag. Om die toestroom van reizigers op te kunnen vangen werd, naast maatregelen in de autostructuur en P&R, een samenhangend railsysteem ontworpen, met een visie op de korte termijn (2020) en op de langere termijn (2040). De maatregelen op de korte termijn waren onder andere: het verbeteren en doortrekken van de regionale spoorlijnen, het verhogen van de treinfrequenties, de herontwikkeling van het Hoofdstation en de aanleg van de RegioTram Lijn 1. In de visie voor de periode na 2020 werd voorzien in de aanleg van nog drie tramlijnen in de stad die vervolgens werden aangesloten op het railsysteem, zodat de trams vanuit de stad konden doorrijden de regio in.

Raamwerk RegioRail 2020-2040

In het Raamwerk RegioRail is deze toekomstverkenning verder uitgewerkt en werd geconcludeerd dat het doorrijden van de RegioTram in de richting van Hoogezand als eerste in beeld kwam. Daarnaast presenteerde deze studie de resultaten van het onderzoek naar de mogelijkheden van een tweede tramlijn. Daarvoor kwam de lijn naar Kardinges als eerste in aanmerking, gezien de reizigersaantallen. Het Raamwerk RegioRail is in december 2008 gepresenteerd en besproken op een regionale bijeenkomst voor raden en staten betrokken bij de Regio Groningen – Assen en in februari 2009 vastgesteld door de raad en staten van Groningen. Daarmee vormde het Raamwerk RegioRail het programma voor de ontwikkeling van het regionale railsysteem en tevens de basis voor de opdracht aan ProRail voor de noodzakelijke aanpassingen aan het regionaal spoor in het kader van de Knoop Groningen. Onderdeel van deze opdracht betrof de aanpassing van het spooreplacement bij het Hoofdstation van Groningen. Vanuit het project RegioTram is in de periode 2008-2012 intensief meegewerkt aan de Ontwikkelingsvisie voor het Stationsgebied en aan de plannen voor de Knoop Groningen. Uit de uitgevoerde vervoerstudies van Goudappel Coffeng (2008-2009) werd duidelijk dat de verbeteringen op het spoor zouden kunnen leiden tot een groei van het aantal in- en uitstappers bij het Hoofdstation met circa 75% tot 2020 en dat deze groei onder andere moest worden opgevangen door de tram, voor het natransport naar binnenstad, Kardinges en Zernike. Daarom is veel aandacht besteed aan een vlotte overstap.

Doorrijden de Regio in

Een belangrijke voorwaarde voor de regionale en provinciale bijdrage aan het project RegioTram was dat de trams vanuit de stad zouden doorrijden via bestaand spoor naar stations in de regio. Van meet af aan werd daarom bij het ontwerp van de railinfrastructuur in de stad uitgegaan van een tram die kon doorrijden de regio in. Concreet betekende dat: aangepaste boogstralen, trambreedte en -zwaarte. Als uitgangspunt werd een trambreedte van 2.65 meter gehanteerd, passend bij de perrons in de regio. Omdat de regiotrams beduidend zwaarder zijn dan stadstrams, vanwege spoorveiligheid en de eventuele diesel elektrische aandrijving, is daar bij het ontwerp van de fundering en de ondergrond rekening mee gehouden.

Daarnaast is in nauwe samenwerking met het programmabureau van de Regio Groningen – Assen en de provincie Groningen onderzoek gedaan naar de mogelijkheden om door te rijden op bestaand spoor. Bij dit onderzoek werd ook ProRail betrokken. Daarbij werd gekeken naar:

- Spoorveiligheid op het spoor en bij spoorwegovergangen;
- Materieelkeuze en beveiligingssystemen op de trams;
- Reizigersaantallen en exploitatie;
- Inpassing in het Stationsgebied en bij de regionale stations;
- Investeringskosten.

Deze studies hebben in augustus 2010 geleid tot een eerste rapportage, met als conclusie dat doorrijden op bestaand spoor in principe mogelijk was, dat de kosten haalbaar waren en dat de lijnen naar Hoogezand, Eelde/De Punt, Leek/Roden en Zuidhorn interessant waren om als eerste uit te werken omdat deze qua exploitatie gunstig uitpakken.

Vervolgens werd deze eerste verkenning onder leiding van het programmabureau Regio Groningen – Assen verder uitgewerkt en dat leidde in april 2012 tot het rapport 'Programmering 2^e fase RegioTram'. Deze studie bracht de meest kansrijke regionale corridors in beeld en op basis hiervan besloot de Stuurgroep Regio Groningen – Assen in juni 2012 tot een planstudie van de corridors naar Hoogezand, Leek/Roden en Zuidhorn en een nadere verkenning van de corridor naar De Punt, via Haren en Glimmen.

Alternatieven voor de tram

In de loop van de planperiode werden door stuurgroep, raad, staten of burgers vragen gesteld over mogelijke alternatieven voor de tram. Deze alternatieven zijn door het projectteam RegioTram, het OV-bureau en de provincie bestudeerd, onderzocht en beoordeeld in relatie tot de RegioTram. De volgende alternatieven zijn onderzocht:

- bandentram (Translohr) in plaats van een tram op rails (2010)
- busknopenmodel (voorstel gepresenteerd in sept 2009, uitgewerkt en onderzocht door Goudappel Coffeng)
- plan B: treinverbinding naar Zernike in verschillende varianten (2008-2010)
- lange gelede bussen in plaats van trams (2010)

Alle ingediende alternatieven zijn in hun samenhang gepresenteerd en uitgewerkt in de 'Studie naar alternatieven voor de tram', gepresenteerd in september 2010. Als centrale conclusie kon worden geformuleerd dat de RegioTram de meest gunstige verhouding had tussen investeringen en exploitatie en dat het voor het doorrijden de regio in de beste optie was. Deze studie werd betrokken bij de besluitvorming in de raad en staten in oktober-november 2010 over start van de aanbesteding en het reserveren van het benodigde krediet. Beide organen hebben in ruime meerderheid besloten de RegioTram aan te besteden en verwierpen daarmee alternatieven.

3. Financiën

Business Case

Een business case geeft inzicht in alle uitgaven en inkomsten van een project. In het geval van de tram waren dat de kosten van investeringen, exploitatie en risico's en de opbrengsten uit kaartverkoop en abonnementen en de beschikbare dekking van gemeente, provincie en regio. Daarnaast werden aannames gedaan ten aanzien van risico's, risicoverdeling, financial engineering ten aanzien van de middelen van de opdrachtgever, financieringskosten van de opdrachtnemer en de wijze waarop de opdrachtgever de vergoedingen zal ontvangen voor aanleg en exploitatie van de tram. De business case had betrekking op een periode van de voorbereiding, de aanleg van circa 3 jaar en gevolgd door exploitatie gedurende 22,5 jaar.

Tussen de eerste business case en de derde actualisatie hebben zich vele wijzigingen met belangrijke financiële gevolgen voorgedaan. Dit kwam door wijzigingen in de investerings- en exploitatieraming (deze worden verderop belicht), maar ook door wijzigingen in de business case zelf. Voorbeeld is het rekening houden met een restwaarde van 16 miljoen die eerder niet was meegenomen. Ook een wijziging in het betalingsmechanisme – vijf kleinere piekbetalingen in plaats van één grote piekbetaling – bleek goed voor een verbetering van de business case met circa 10 miljoen euro. De rentebaten uit financial engineering van 17,5 miljoen euro zijn bij de eerste actualisatie geschrapt vanwege een te lage zekerheid om die te kunnen realiseren. Deze aanname paste niet binnen de conservatieve werkwijze die op andere punten werd gevolgd.

Op alle versies van de business case, maar eerder ook op onderdelen daarvan (kostenraming, exploitatieraming), zijn second opinions uitgevoerd door PWC.

De business case liet zien of het project financieel haalbaar was, wat de verwachte opdrachtgeverskosten waren en tegen welke plafondprijs een project kon worden aanbesteed. Voor dit project was ervoor gekozen de plafondprijs te baseren op de beschikbare dekking. De indicatieve plafondprijs werd in april 2011 vastgesteld op 430 miljoen euro (netto contante waarde 2010). Bij de tweede actualisatie een jaar later is de plafondprijs bijgesteld naar 452,5 miljoen euro (netto contante waarde 2010). Bij de derde actualisatie in juni 2012 liet de business case een positief saldo zien van 8 miljoen euro, oftewel de beschikbare dekking was wat hoger dan de verwachte bieding en opdrachtgeverskosten. Toch besloten B&W en GS, gehoord hebbende de raad en staten, vast te houden aan het uitgangspunt dat de plafondprijs werd gebaseerd op de beschikbare dekking. Daarmee zou de kans op realisatie van (een deel van) het verwachte marktvoordeel groter worden. Dat gold ook voor de kans op het honoreren van één of meer van de wensen, bijvoorbeeld bovenleidingloos rijden of extra spitscapaciteit.

Om tot een voor dit project complete business case te komen was het onder meer van belang om een investerings- en exploitatieraming op te stellen en een waardering van de risico's te maken. Hieronder volgt een toelichting op de input voor de business case.

Exploitatie

Het door de Regio Groningen – Assen ontwikkelde vervoersmodel is in de periode na vaststelling van het Raamwerk RegioRail en de nota Sporen naar de Toekomst van februari 2009, verder uitgewerkt voor de beide tramlijnen in de stad. De vervoersaantallen per lijn zijn berekend voor alle besproken alternatieven en varianten. Op basis van de vervoersmodellen en met behulp van het OV-bureau en haar gegevens over de opbrengsten per reizigerskilometers, zijn de toekomstige opbrengsten bepaald. Uitgangspunt is hierbij telkens geweest om conservatief te ramen en uit te gaan van de onderkant van de exploitatieramingen. In dit kader is bijvoorbeeld besloten om niet te rekenen met de 'trambonus'. Dat is de significante stijging in reizigersopbrengsten die de introductie van een tram in andere projecten telkens veroorzaakte. Bij iedere aanpassing van de tarieven, de groei of daling van het aantal passagiers en daarmee reizigerskilometers bij de bussen, zijn de verwachte opbrengsten voor de tramlijnen bijgesteld. Ook voor de toekomstige kostenbesparing op de bus bij invoering tram, is gebruik gemaakt van de werkelijke cijfers van het OV-bureau en is dit samen met het OV-bureau berekend. Concreet kwam dat neer op een complete herziening van het bussysteem. Waar trams zouden rijden, konden buslijnen worden geschrapt en aanvullend op de tramlijnen werden nieuwe buslijnen ingepast.

De kosten van de exploitatie zijn berekend door HTM consultancy. Ook hier is het OV-bureau nauw bij betrokken. Na vaststelling van de tracékeuze voor beide lijnen heeft HTM samen met het verkeerskundig adviesbureau BonoTraffics een nauwkeurige simulatie van beide tramdiensten uitgevoerd. Op basis hiervan zijn de exploitatiekosten aangescherpt. Daarnaast zijn ook de beheer- en onderhoudskosten na vaststelling van beide tracés nauwkeurig in de tijd uitgezet. Ook dit gaf een nadere aanscherping.

Gezien de onzekerheid over het handhaven van de OV-jaarkaart voor studenten heeft in het kader van de risicobeheersing, onderzoek plaatsgevonden naar de effecten van het afschaffen van de OV-jaarkaart. Verschillende modellen zijn uitgewerkt en de effecten daarvan op de business case zijn in beeld gebracht. Duidelijk werd dat het afschaffen van de OV-jaarkaart negatieve effecten kon hebben op de exploitatie van al het openbaar vervoer, dus ook op de tram. De vermindering van inkomsten uit de OV-jaarkaart en de afname van het aantal reizigers zou moeten leiden tot een aanpassing van het aanbod aan openbaar vervoer. Voor de tram had dat een verlaging van de frequentie kunnen betekenen en daarmee een beperking van de kosten.

Bij iedere second opinion op de business case is ook de exploitatie ter toetsing voorgelegd. Daarnaast zijn er nog twee aparte second opinions uitgevoerd op de exploitatieramingen. De eerste is uitgevoerd op de integrale exploitatieberekening door Renzema Management en Advies (2009) en tot slot heeft in 2012 op verzoek van de gemeenteraad nog een toetsing plaatsgevonden op onderdelen van de exploitatieberekening door Inno-V.

Materieelkeuze

Om de exploitatiekosten zo laag mogelijk te houden, is er voor gekozen om het materieel zo lang mogelijk te maken. Hoe meer reizigers met één trambestuurder mee kunnen, hoe gunstiger dat is voor de exploitatie. Ook is er voor gekozen om de technische specificaties van de voertuigen op een zo hoog mogelijk abstractieniveau uit te vragen, zodat aangesloten kon worden bij bestaande tramtypen en productielijnen. De materieeleisen zijn vooral gesteld vanuit de kwaliteit die de reiziger wenst.

Kostenraming

De kostenraming was de basis voor het vaststellen van het budget voor de tram. Voor Lijn 1 is op basis van het schetsontwerp een raming gemaakt die uitkwam op 167 miljoen euro (pp 2008). Tegelijkertijd is toen voor Lijn 2 een tentatieve begroting gemaakt die uitkwam op 132 miljoen euro (pp 2008). Samen kwam dat neer op een investeringsbegroting van 299 miljoen euro (pp 2008), waarvoor de opdrachtgevers ook dekking hebben kunnen vinden. Vanaf dat moment was deze dekking taakstellend. Tussentijds is het ijkpunt van 2008 verschoven naar 2010, waarbij gerekend werd met een raming van 307 miljoen euro (pp 2010). Bij elke herziening van de raming was uitgangspunt binnen dit bedrag te blijven. De grootste afwijking deed zich in 2011 voor. De kostenraming voor de tracédelen 3 en 4 op basis van het VO zoals dat door de stuurgroep was vrijgegeven voor inspraak, bleek bijna 20 miljoen te hoog te liggen. Deze overschrijding is teruggebracht door onder andere versoeringen, aanpassingen aan het ontwerp en het inzetten op een efficiëntere uitvoeringsmethode.

In de laatste fase van de voorbereiding hebben zich in de investeringsraming juist enkele meevallers voorgedaan. Door nauwkeuriger milieuonderzoek en nieuwe offertes van netwerkbedrijven konden de reserveringen voor bodemvervuiling en kabels en leidingen worden verlaagd. Ook konden optimalisaties worden doorgevoerd die voortvloeiden uit gesprekken met de gegadigden tijdens de aanbestedingsfase. Ondanks een substantiële besparing die onterecht op twee verschillende plaatsen was doorgevoerd, daalde de investeringsraming bij de tweede actualisatie van de business case tot net onder de 300 miljoen euro (prijspeil 2010). Bij de derde en laatste actualisatie van de business case kwam de investeringsraming uiteindelijk uit op 287 miljoen euro (prijspeil 2010).

Vóór de aanbestedingsfase zijn op de kostenramingen second opinions uitgevoerd door PRC en InVra plus. Naar aanleiding hiervan zijn wijzigingen (zowel meerkosten als besparingen) doorgevoerd. InVra plus adviseerde bijvoorbeeld enkele hoeveelheden, prijzen en risicoreserveringen naar boven bij te stellen. Ook heeft InVra plus besparingsvoorstellen gedaan zoals een andere bouwwijze. Tijdens de aanbestedingsfase heeft PWC meerdere second opinions uitgevoerd op de business case en de actualisaties daarvan. Voor zover werd gekeken naar de kostenraming, heeft PWC zich beperkt tot wijzigingen en onderbouwing daarvan.

Dekking en afspraken tussen gemeente en provincie

De beide tramlijnen maakten deel uit van de eerste fase (tot 2020) van het Raamwerk RegioRail, waarvoor een taakstellend budget van 702 miljoen euro is gehanteerd. Voor deze lijnen is, zoals hierboven al aangegeven, in dit programma uitgegaan 299 miljoen euro (prijsspeil 2008) voor de investeringskosten. Voor de dekking was ruim een derde beschikbaar vanuit de RSP-middelen. De overige kosten werden gedekt uit bijdragen van gemeente, provincie en regio. Als risicodragende partijen hebben gemeente en provincie voor het eerst in februari 2009 financierings- en risicoafspraken gemaakt. In september 2010 zijn hieromtrent aanvullende afspraken gemaakt. Met betrekking tot de risicoverdeling binnen het Raamwerk was afgesproken dat voor de tram de generieke risico's gezamenlijk zouden worden gedragen, terwijl de specifieke risico's werden gedragen door de gemeente.

Gemeente en provincie hadden hun bijdrage aan Tramlijn 1 op verschillende manieren verwerkt in hun begroting. Afspraak was dat deze bijdrage gelijk zou zijn. De gemeente is bij de uitwerking hiervan uitgegaan van 50 miljoen euro prijspeil 2014 en de provincie van 42 miljoen euro prijspeil 2008. Medio 2012 is afgesproken om uit te gaan van 42 miljoen prijspeil 2008. Deze afspraak moest worden gezien in samenhang met een gewijzigde risicoverdeling. Na uitputting van de risicovoorziening kwamen deze voor 67% voor rekening van de gemeente en 33% voor rekening van de provincie. Daarnaast zijn toen over een aantal openstaande punten afspraken gemaakt zoals compensatie voor vervallen parkeeropbrengsten.

Risico en onzekerheid

In een vroeg stadium van het project is met hulp van een extern bureau (TCE) een risicoanalyse gemaakt van de procesrisico's. Vanaf dat moment was risicomanagement een basistaak binnen de projectorganisatie. In 2009 is PRC gevraagd opnieuw een integrale risicoanalyse uit te voeren. Een jaar later heeft AT Osborne in opdracht van de gemeente en de provincie een onderzoek gedaan naar het risicoprofiel van het project RegioTram. De uitkomsten hiervan maakten deel uit van de besluitvormingsdocumenten voor raad en staten voor de start van de aanbesteding eind 2010. Met regelmaat zijn binnen het projectbureau, maar ook met de opdrachtgevers, risicosessies gehouden en is het risicodossier continu geactualiseerd.

Voor de investeringsraming zijn de projectrisico's geïnventariseerd en gekwantificeerd en bij elke nieuwe raming geactualiseerd. In de business case is bovenop deze risicoreservering een onzekerheidsreserve opgenomen. In totaal kwam dat neer op iets meer dan 100 miljoen voor risico's en onzekerheden. Hiervan zou ongeveer 30 miljoen euro bij de opdrachtgever blijven. De commissie Grote Projecten van de provincie concludeerde in september 2012 dat de publieke risico's voldoende in kaart waren om over te gaan tot gunning.

4. Aanbesteding

Aanbestedingsstrategie

Project RegioTram was zo groot dat het Europees aanbesteed moest worden. Om een geslaagde aanbesteding te realiseren is onderzocht welk marktmodel en welke contracteringsstrategie het beste resultaat op zou leveren.

Vanaf 2008 hebben, in opdracht van de stuurgroep, een aantal onderzoeken plaatsgevonden naar de manier waarop de markt kon worden betrokken bij de aanbesteding. Het ging daarbij om een onderzoek 'Strategisch advies marktbenadering' door Movares, Boer & Croon en Twynstra & Gudde van maart 2008, de rapportage 'Marktconsultatie' door Tenman en Rebelgroup Advisory van november 2008, 'Bestelgrootte RegioTram Groningen' door Movares van juni 2009 en de rapportage 'Second opinion RegioTram Groningen' door AT Osborne van oktober 2009.

Uit de marktconsultatie bleek dat er veel interesse was in de markt voor het project, maar niet in de opbrengstverantwoordelijkheid. De reden hiervoor was dat de sturingsmogelijkheden voor de markt te beperkt waren. Daarop is besloten dat de opbrengstverantwoordelijkheid bij de overheid bleef liggen. Bij de keuze voor een contracteringsstrategie is ook gekeken naar leerpunten uit andere infrastructurele projecten, zoals BetuweLijn, HSL-Zuid, Randstad Rail, Rijn Gouwe Lijn en de Noord-Zuidlijn. Daarnaast is gekeken naar tram- en lightrail projecten in het buitenland. Uit deze projecten bleek dat goed afgesproken moest worden wat de scope was van een project en dat de beheersing van de interfaces (raakvlakken) van groot belang was.

Een uitgevoerde Public Private Comparator (PPC) heeft aangetoond dat geïntegreerd aanbesteden voordelen heeft ten opzichte van traditioneel aanbesteden. Uiteindelijk heeft dit met instemming van raad en staten eind 2010 geresulteerd in de keuze voor een geïntegreerde aanbesteding. Door deze wijze van aanbesteden werden de interfacerisico's bij de opdrachtnemer gelegd. De marktpartijen konden het openbaar vervoer, het onderhoud, het ontwerp van rytuigen en rijbaan integreren met alle synergie voordelen van dien. Ook was met deze keuze het risicobeheer van de publieke partijen overzichtelijker.

Voor de aanbestedingsprocedure werd gekozen voor de concurrentiegerichte dialoog zodat de ervaringen en opmerkingen van de marktpartijen meegenomen konden worden in de uiteindelijke uitvraag.

Aanbestedingsprocedure

Het projectbureau RegioTram verzorgde namens provincie en gemeente de voorbereiding en aanbesteding. De aanbesteders waren de Gemeente Groningen en de Provincie Groningen, waarbij de projectdirecteur van het projectbureau namens deze beide partijen optrad als aanbesteder. De aanbesteder liet zich ondersteunen door een tenderboard en stelde een probiteitsfunctionaris aan die erop heeft toegezien dat alle fases van het aanbestedingsproces correct en eerlijk verliepen.

De raad stemde op 20 oktober 2010 in met de start van de DBFMO-aanbesteding volgens de methode van de concurrentiegerichte dialoog. Op 11 november 2010 is de vooraankondiging van de aanbesteding verzonden. Direct na de positieve besluitvorming in de staten op 7 december is de aankondiging van de aanbesteding verzonden. In een startsessie op 16 december 2010 is aan belangstellende marktpartijen een introductie gegeven van het project RegioTram.

De aanbestedingsprocedure is beschreven in vijf opeenvolgende leidraden, van versie prekwificatie tot aan de versie inschrijving. De leidraden zijn door B&W en GS vastgesteld nadat deze waren voorgelegd aan raad en staten voor wensen en bedenkingen.

Prekwificatie en Plan van Aanpakfase

De prekwificatie werd op 18 maart 2011 succesvol afgerond. Drie partijen, LinQ, PinG en TramTeam, voldeden aan de gestelde eisen en begonnen aan de Plan van Aanpakfase. Deze fase startte op 8 april 2011 en eindigde met een beoordeling van de door de gegadigden ingediende plannen van aanpak in september 2011.

LinQ besloot zich in het najaar van 2011 terug te trekken. Op grond van de aanbestedingsdocumenten en het resultaat van de plan van aanpakfase, zag LinQ onvoldoende mogelijkheden om uiteindelijk een concurrerende bieding te kunnen doen. Op 24 november 2011 zijn raad en staten hierover geïnformeerd.

Consultatiefase

De Consultatiefase begon in oktober 2011 en liep door tot april 2012. In deze fase spraken de gegadigden afzonderlijk met de aanbesteder om oplossingen te ontwikkelen voor ontwerp, uitvoering, financiering en onderhoud, waarop door de marktpartijen zou worden ingeschreven. Ook konden de gegadigden reageren op de door de aanbesteder geformuleerde eisen. Op basis van consultatie van de markt, bestuur en politiek werden de DBFMO-overeenkomst en de Outputspecificatie (de eisen en de wensen) definitief gemaakt. In de consultatiefase zijn onderwerpen als de DBFMO-overeenkomst, het betalingsmechanisme en de concept-outputsificatie veelvuldig besproken en geoptimaliseerd. Het betalingsmechanisme was een belangrijk onderdeel van de DBFMO en er is dan ook besloten om PWC hierop een second opinion te laten uitvoeren in oktober 2011. Toen is ook de lijst met wensen door de stuurgroep en colleges vastgesteld en voorzien van een waardering.

In december 2011 werd door de controllers van de gemeente en provincie opdracht gegeven aan PWC, Pels Rijcken en Grontmij voor het uitvoeren van een second opinion op de aanbestedingsstukken. Op 27 februari 2012 werden de resultaten aan provincie, gemeente en het projectbureau gepresenteerd. Op een later moment, gedurende de eigenlijke dialoofase, hebben dezelfde partijen een oordeel gegeven over de verwerking van de aandachtspunten uit de eerdere second opinions. In een brief aan raad en staten schrijven B&W en GS in juli 2012 dat de aandachtspunten zijn verwerkt en het merendeel van de aanbevelingen zijn overgenomen.

Op verzoek van de raad heeft de tramcommissie een second opinion laten uitvoeren naar het af te sluiten DBFMO-contract voor de aanleg en exploitatie van de RegioTram. Deze second opinion is uitgevoerd door bureau Van Doorne uit Amsterdam die het rapport op 4 april 2012 heeft gepresenteerd aan de leden van de raad. Op 5 april 2012 is het college van B&W door de tramcommissie geïnformeerd over de uitkomst hiervan. Op 17 april heeft B&W de raad antwoord gegeven op de door de tramcommissie gestelde vragen.

De colleges hebben raad en staten in april 2012 geïnformeerd over voorgenomen wijzigingen in de aanbestedingsstukken. In de 'Nota van Wijzigingen' zijn de belangrijkste wijzigingen samengevat ten opzichte van eerdere versies van de aanbestedingsdocumenten. De belangrijkste wijzigingen waren:

- Inhoudelijke aanpassingen van het ontwerp (zie hoofdstuk 1);
- Social return en buspersoneel;
- Aanpassingen in de piekbetaling;
- De tweede actualisatie van de business case;
- Een herziene plafondprijs van 452,5 miljoen euro (was 430 miljoen);
- De second opinion op de aanbestedingsdocumenten en de business case.

De opmerkingen van de raad en staten zijn meegenomen bij de definitieve vaststelling van de aanbestedingsdocumenten door B&W en GS op 26 april 2012.

Social Return & Buspersoneel

Zowel in de staten als in de raad is, mede door de FNV, veel aandacht gevraagd voor de social return en in het bijzonder de positie van het buspersoneel dat mogelijk zijn baan zou verliezen door de realisatie van de RegioTram. In de outputsificatie was als eis een bedrag van 6,2 miljoen euro opgenomen voor social return.

Op 24 februari 2012 stelde de stuurgroep RegioTram nadere eisen voor het buspersoneel vast. De opdrachtnemer zou zich maximaal in moeten spannen om het personeel van de busvervoerder op te leiden tot trambestuurder en aan te nemen als trambestuurder. Om hiervoor in aanmerking te komen moest een buschauffeur zich wel zelf aanmelden bij de tramexploitant. Daarnaast zou buspersoneel vast, tijdelijk en uitzendkrachten met voorrang aan de slag bij de tramvervoerder, met behoud van

salaris, voor zover de tramvervoerder personeel nodig heeft. Deze eis stond los van de eis 6,2 miljoen euro in te zetten voor social return.

Eigenlijke Dialoofase

Voorafgaand aan de start van de Eigenlijke Dialoofase, die liep van april tot september 2012, werd de uitvraag van de vijf dialoogproducten (Basismanagementplan, Inpassings- en vormgevingsplan, Vervoerplan, Rollend materieel plan en Omgevingsplan Realisatie op Hoofdlijnen) definitief gemaakt.

De Eigenlijke Dialoofase is gebruikt voor het:

- voeren van overleg over de door de Gegadigden op te stellen (concept)dialoogproducten en eventuele andere bij inschrijving in te dienen documenten;
- beoordelen van de Dialoogproducten;
- vaststellen van de inhoud van de DBFMO-overeenkomst met alle daarbij behorende bijlagen, met uitzondering van de elementen die op of na de Inschrijving worden vastgesteld (te weten de Bruto Beschikbaarheidsvergoeding).

De belangrijkste optimalisaties in de aanbestedingsdocumenten zijn in juli 2012 voorgelegd aan de raad en staten. Het betrof hier een viertal inhoudelijke wijzigingen van (1) Singelbrug werd een Singeldam, (2) zwartrijden, (3) reclame buitenzijde trams en (4) het aanpassen van de uitvoeringsgarantie. Daarnaast zijn twee wijzigingen in de aanbestedingsprocedure voorgelegd: het aanpassen van het vergoedingstelsel en de planning. Nadat raad en staten hierover waren gehoord, zijn de wijzigingen vastgesteld in de colleges van B&W en GS.

In vier beoordelingsrondes is met de gegadigden gesproken over de door hen ontwikkelde dialoogproducten. Dit heeft ertoe geleid dat beide gegadigden op 24 september 2012 succesvol de Eigenlijke Dialoog hebben afgerond door het inleveren van vijf goedgekeurde dialoogproducten.

Zwartrijden

Belangrijk onderdeel van het betalingsmechanisme was het zwartrijden. Aandachtspunt was het vinden van een balans tussen enerzijds het strak handhaven van een lage norm met een sterk prijsopdrijvend effect én anderzijds de signaalwerking van een te coulante handhaving waarbij zwartrijden ongestraft blijft.

Naast de in april 2012 vastgestelde norm van 5% zwartrijders, schreven B&W en GS in juli ook voor dat de opdrachtnemer minimaal 8 handhavers in dienst moest nemen. Advies van HTM leerde dat dit voldoende inzet was om de norm te behalen. Hier schreven de colleges nu dus niet alleen een resultaatsverplichting van maximaal 5% voor, maar ook een minimale inzetverplichting. Hiermee was de inschatting van potentiële risico's voor de gegadigden beter te bepalen. Verder werd ook het boeteregime aangepast voor een percentage zwartrijders tussen de 5% en 10%. Hierbij bleven de boetes gehandhaafd, maar werd het een oplopende reeks. Daarnaast zou na iedere drie volle kalenderjaren van exploitatie van de tram het zwartrijdbeleid worden geëvalueerd.

Inschrijvingsfase

In september hebben de gegadigden een uitnodiging tot het doen van een inschrijving ontvangen. Beide gegadigden hebben op 17 september 2012 aan de notaris laten weten of zij al dan niet in staat zullen zijn een inschrijving onder de plafondprijs te kunnen doen. Vervolgens is door de notaris op 17 september 2012 aangegeven dat er ten minste één inschrijving onder de plafondprijs verwacht mocht worden. Beide gegadigden hebben op 28 september 2012 een inschrijving bij het projectbureau ingediend.

Op 5 oktober 2012 is bekend gemaakt dat de stuurgroep op basis van de nu beschikbare informatie en onder voorbehoud van de definitieve beoordeling en de bevestiging van de inschrijving tenminste één geldige inschrijving verwachtte voor de realisatie van het project RegioTram. Dat betekende dat er in ieder geval één inschrijving was die het geïntegreerde contract voor ontwerp, bouw,

voorfinanciering, onderhoud en exploitatie 22,5 jaar voor minder dan € 452,5 miljoen aanbod en voldeed aan de outputspecificatie.

Gemeenschappelijke Regeling

Om een goede opdrachtgever te zijn, vooral tijdens de aanleg en de exploitatieperiode, hebben gemeente en provincie veel gesproken over de vorm van samenwerken. Aanvankelijk viel de keuze op een publiek publieke overeenkomst. Later heeft de stuurgroep besloten een formele entiteit in de vorm van een Openbaar Lichaam op grond van een Gemeenschappelijk Regeling (GR) op te richten met een Algemeen Bestuur (AB), een Dagelijks Bestuur (DB) en een Uitvoerende Organisatie (UO). Op 26 september 2012 hebben Raad en Staten ingestemd met het oprichten van een GR door beide colleges.

De Gemeenschappelijk Regeling zou verantwoordelijk worden voor de aanleg en exploitatie van Project RegioTram. Het DBFMO-contract zou worden gesloten tussen de winnende inschrijver, als opdrachtnemer, en het Openbaar Lichaam RegioTram, de nog te treffen GR. Het OV-bureau bleef dan nauw betrokken bij de inhoudelijke werkzaamheden, terwijl de Regio Groningen-Assen als financiële partner betrokken zou blijven.

5. Betrokkenheid politiek

Raad en staten zijn naar wens van de colleges van B&W en GS in alle fasen nauw betrokken geweest bij project RegioTram. De door raad en staten vastgestelde startnotitie markeerde in 2007 het begin van project RegioTram. De opdracht was het uitwerken van een tramlijn van Hoofdstation naar Zernike. Twee jaar later kwam daar de tramlijn van Hoofdstation naar Kardinge bij. Beide tramlijnen werden langs het pad Schetsboek – Participatie – Voorkeurstracés – Inspraak – VO – Referentieontwerp uitgewerkt. Naast de bevolking, ondernemers en belangengroepen, werd vooral de gemeenteraad hierbij betrokken.

B&W, GS en de raad hebben in de jaren daarna (2007 – 2011) alle stappen van de ontwerpen vastgesteld en PS heeft hier telkens kennis van genomen, tenzij sprake was van financiële gevolgen van wijzigingen in ontwerpen. In dat geval stemde PS hiermee in. De andere deelnemers van de Regio Groningen Assen zijn voortdurend over de ruimtelijke inpassing geïnformeerd. In hoofdstuk 1 is dit proces beschreven.

In het najaar van 2010 stemden zowel raad als staten in met het voorstel de aanbesteding van project RegioTram te starten. Dit deden ze op grond van een set van 13 documenten samengevat in de RegioTram op Hoofdlijnen en begeleid door een raadsvoorstel of statenvoordracht. De documenten beschreven de ontwerpen, de keuze voor de aanbestedingsmethode, het benodigde investeringsbudget en de exploitatiekosten. Ook het Raamwerk RegioRail, het onderzoek naar de inzet van dubbelgelede bussen en de notitie Doorrijden de regio in werden bij de besluitvorming betrokken. De bijgevoegde second opinion van AT Osborne gaf aan dat er voldoende basis lag om de aanbesteding te starten. Projectbureau RegioTram verzorgde voor zowel raad als staten informatiebijeenkomsten over de voorliggende documenten. De commissie Beheer en Verkeer stelde na behandeling nog 36 schriftelijke vragen, de commissie Economie en Mobiliteit stelde er 101. Zowel raad als staten stemden in met het voornemen de aanbesteding te starten en reserveerden het benodigde krediet. In de raad stemden de VVD en de Stadspartij tegen, in de staten deden VVD, D66 en Partij voor het Noorden dat.

Tramcommissie

Bij de behandeling in de raad in oktober 2010, steunde de hele raad het voorstel van de ChristenUnie om tijdelijk een aparte raadscommissie RegioTram in te stellen. De raad wilde daarmee zelf controle op het project houden, omdat met de RegioTram grote financiële en maatschappelijke belangen waren gemoeid. De tramcommissie heeft vanaf medio 2011 meerdere malen vragen gesteld over project RegioTram om zo besluitvorming over het project voor te bereiden. Hierbij stonden de betrokkenheid van de raad, de besluitvormingsplanning en de risico's centraal. De tramcommissie bezocht een aantal maal het projectbureau RegioTram en kreeg daar presentaties over de outputspecificatie en de sturings- en controle mogelijkheden van de contractvorm. Op verzoek van de tramcommissie ontving de raad in februari 2012 een studie naar het tramproject in Edinburgh. Ook de staten kregen hiervan een afschrift. In het voorjaar van 2012 heeft de tramcommissie namens de raad een second opinion laten uitvoeren naar het af te sluiten DBFMO-contract voor de aanleg en exploitatie van de RegioTram.

Commissie Grote Projecten

De staten besloten het project RegioTram onder te brengen bij de Commissie Grote Projecten. Deze commissie is bedoeld voor majeure projecten die vereisen dat de staten haar controlerende taken intensiever kan uitvoeren op basis van regelmatige informatie over vooral financiën en risico's. In dat verband zijn de actualisaties van de business case en het DBFMO-contract meerdere malen aan de orde geweest. De commissie Grote Projecten heeft medio 2012 om een totaaloverzicht van alle publieke risico's gevraagd. Dat overzicht heeft de gemeenteraad ook ontvangen. Op 19 september concludeerde de commissie Grote Projecten dat het college van GS de risico's van project RegioTram voldoende in beeld had gebracht om het project eind van het jaar te gunnen.

Wensen en bedenkingen

De colleges van B&W en GS besloten voor elke nieuwe fase van de aanbesteding raad en staten om wensen en bedenkingen over de aanbestedingsdocumenten te vragen alvorens deze vast te stellen.

Omdat het om veel en complexe materie ging, zijn voor iedere ronde de wezenlijke wijzigingen samengevat in onder meer De RegioTram op Hoofdlijnen en de Nota van Wijzigingen. Alle bijeenkomsten begonnen met een presentatie over de voorgenomen wijzigingen in de Referentieontwerpen, het DBFMO-contract, de actualisatie van de business case en uitgevoerde second opinions. Raad en staten zijn gevraagd hierop te reageren zodat de colleges deze standpunten konden betrekken bij de vaststelling van de aanbestedingsdocumenten. De rondes wensen en bedenkingen vonden plaats in:

- oktober-november 2011 voor de start van de Plan van Aanpak fase
- maart 2012 voor de start van de Consultatiefase
- juli 2012 voor de start van de Eigenlijke Dialoofase
- september 2012 voor de start van fase van Inschrijving

Stoppen met aanbesteding en project RegioTram

Bij de behandeling van de voorjaarsnota 2012 in de raad werd een motie aangenomen waarin stond dat bij de huidige stand van zaken van de gemeentelijke financiën de RegioTram niet door kon gaan.

Het college van B&W maakte vlak na de zomer de begroting 2013 en werd het hierover onderling niet eens. Op woensdag 26 september deelden twee wethouders publiekelijk mee een begroting met RegioTram niet te steunen. In de raadsvergadering die diezelfde avond plaatsvond, stapten de andere leden van B&W op. De raad nam een motie aan waarmee het B&W de opdracht gaf een beleidsarme begroting te maken zonder RegioTram.

In de weken daarna maakten de provincie Groningen en de Regio Groningen-Assen in meerdere brieven duidelijk dat zij de RegioTram als onderdeel van Raamwerk RegioRail nog steeds de beste oplossing voor het bereikbaarheidsprobleem in de stad en de regio vinden en dat zij de besluitvorming in de raad betreurden.

Op 17 oktober liet het college van B&W de raad in de brief weten voornemens te zijn de aanbestedingsprocedure voor project RegioTram te stoppen. B&W vroeg de raad in deze brief wensen en bedenkingen hierover uit te spreken. Hierop reageerde B&W vervolgens in een raadsbrief op 24 oktober. In de raadsvergadering van 29 oktober 2010 werd een motie aangenomen binnen een maand te stoppen met de lopende aanbesteding project RegioTram.

De aanbestedingsprocedure van project RegioTram is na besluitvorming in B&W en GS op 11 december definitief gestopt. Hiermee werd tegemoet gekomen aan de wens van de Groninger Gemeenteraad. Het college van GS betreurde dit besluit, maar zag geen mogelijkheid de aanbestedingsprocedure en het project voor te zetten omdat de gemeente zich had teruggetrokken. De Regio Groningen-Assen, de opdrachtgever van het project, is hiervan per brief op de hoogte gesteld.

De twee marktpartijen TramTeam en PinG, die hun bieding in september hadden afgerond, werden hiervan formeel op de hoogte gebracht. Beide partijen ontvingen een beëindigingsvergoeding van 2 miljoen euro.

Bijlage: Mijlpalen Project Regiotram

Inventarisatie besluitvorming Project Regiotram op hoofdlijnen.

2007

Op 24 januari 2007 besluit de gemeenteraad van Groningen de Startnotitie Tram vast te stellen, in te stemmen met de oprichting van het projectbureau RegioTram en een uitvoeringskrediet van 3 miljoen euro beschikbaar te stellen voor het uitwerken van een VO van de tramlijn Hoofdstation – Zernike. Idem besluitvorming start project in Provinciale Staten (maart 2007) en Stuurgroep Regio Groningen-Assen.
In de periode februari 2007 – juli wordt gewerkt aan de oprichting van het projectbureau. De projectdirecteur wordt per 1 juni 2007 benoemd. Formele start van het bureau op 1 september 2007.
Oktober: Plan van Aanpak voor het project RegioTram vastgesteld (stuurgroep, B&W, GS, Staten, Raad)

2008

Febr: Communicatieplan vastgesteld (stuurgroep, B&W, GS)
Onderzoek naar de wijze van marktbenadering, vormen van PPS (jan – dec 2008)
Schetsboek RegioTram, vastgesteld in stuurgroep, B&W en GS: april/mei 2008 en vrijgegeven voor inspraak. Doel Schetsboek is uitnodigen tot meedenken en meepraten over de tram in de stad Groningen: aansluiting op regionaal vervoer, stedelijk OV netwerk, keuze Lijn 1, alternatieve tracés in de stad voor de Lijn 1, Hoofdstation-Zernike, inpassing in de stedelijke verkeersstructuur.
5-7 juni manifestatie RegioTram in Martinikerk, met een regiotram op de Grote Markt. Doel: informatie over nut en noodzaak en over alternatieve tracés. Ondersteuning inspraak en participatieproces.
Juni-september: verwerken inspraakreacties, afweging tracé varianten, opstellen nota Raamwerk RegioRail: een regionaal plan voor de ontwikkeling van het openbaar vervoer in de toekomst.
Intensief overleg Oosterstraat ondernemers, presentatie onderzoek naar effecten aanleg tramsysteem voor winkeliers.
Sept: participatieverslag, inclusief resultaten onderzoek onder ondernemers naar tracé-voorkeur en economische effecten tram in de winkelstraten.

2009

Jan: Plan van Aanpak voor aanbesteding en voor bestemmingsplan, vastgesteld door de stuurgroep.
Febr: presentatie nota Sporen naar de Toekomst, visie op tram en trein in de regio Groningen-Assen. Met drie deelproducten: <ul style="list-style-type: none"> • Raamwerk RegioRail, • Voorkeurstracé Lijn 1, de tram in de stad en • nota Financiën, samenwerking en besluitvorming. GS en B&W geven de nota's vrij voor inspraak
Februari – maart inspraak op voorkeurstracé Lijn 1.
Onderzoek inrichting Oosterstraat, o.a. laad- en losproblematiek.
Mei: vaststellen voorkeurstracé en inspraaknota door stuurgroep, B&W en GS, Raad en Staten. Beschikbaar stellen aanvullend plankosten krediet voor uitwerken tramLijn 2, door Raad en Staten.
Juni: nota Marktbetrokkenheid, inclusief second opinion AT Osborne.
Sept: Presentatie Busknopenmodel voor Statencommissie. Onderzoekopdracht aan Goudappel Coffeng
Sept: onderzoek volledig strengelspoor in de Oosterstraat. Dec 2009 besproken met ondernemers. Conclusie: volledig strengelspoor is mogelijk en wenselijk.
September: presentatie tracé varianten Lijn 2. GS en B&W stemmen in met Schetsboek Lijn 2 en geven het vrij voor inspraak.
Oktober: Start inspraakperiode tracé varianten Lijn 2. Van 13-17 oktober publieksexpositie in de Martinikerk.
Sept – dec: overleg met bewoners- en belangenorganisaties over VO Lijn 1: thema's: parkeren Zonnelaan, Eikenlaan en Kastanjelaan; inrichting Noorderstationstraat, Boterdiep, Turfsingel-Maagdenbrug; omgeving Noorderstation; inpassing tram Stationsgebied; locatie remise op Zernike en inrichting Zernikelaan.
Dec: Participatieverslag variantenstudie Lijn 2 vastgesteld.
Dec: presentatie studie Movares inpassing tram in het Stationsgebied en studie Goudappel Coffeng naar busknopenmodel.

2010

Febr: VO Lijn 1 en voorkeursvariant Lijn 2, inclusief optie koppelingsvariant vastgesteld en vrijgegeven voor inspraak door B&W. Maart: inspraakavonden.
Febr: presentatie kostenraming (270-370 mln) en resultaat studie exploitatiekosten regiotram
Febr – aug: onderzoek door PRT en provincie naar mogelijkheden voor Doorrijden de Regio in.
Sept: besluitvorming B&W en GS en in okt-nov door Raad en Staten: <ul style="list-style-type: none"> • VO Lijn 1 (herzien kaartenboek), vastgesteld • tracékeuze Lijn 2, vastgesteld • koppelingsvariant Lijn 1 en 2, vastgesteld • Inspraakrapport, vastgesteld • alternatieve opties voor de tram (Translohr, busknopen, trein, dubbelgelede bussen), vastgesteld • doorrijden de regio in, vastgesteld • investerings- en exploitatieraming, vastgesteld • aanbestedingsmethode en contracteringsstrategie: start aanbesteding, vastgesteld en opdracht tot opstellen aanbestedingsleidraad • business case, second opinion AT Osborne, vastgesteld en vervolg opdracht aan AT Osborne • aanvullend planvoorbereidingskrediet, vastgesteld • afspraken over risico verdeling tussen gemeente en provincie en opstellen GR (gemeenschappelijke regeling) tussen B&W en GS

Juli: besluitvorming over tijdelijk info centrum op de Grote Markt en deelname Project RegioTram
Aug: discussie in B&W over tracé Lijn 2: Oosterhamrikkade of Vinkenstraat
Dec: Start aanbesteding vastgesteld door GS en B&W, nemen kennis van de aanbestedingsleidraad
Dec: B&W bespreken voorontwerp bestemmingsplan tracédelen 1 en 2 en besluiten tot overleg met provincie, rijk en overige overleginstanties

2011

<p>April: besluitvorming in B&W en GS over:</p> <ul style="list-style-type: none"> • VO tracédelen 3 en 4, instemmen en vrijgeven voor inspraak (B&W) • aanpassing VO omgeving Noorderstation, instemmen en vrijgeven voor inspraak (B&W) • aanbestedingsleidraad plan van aanpakfase • notitie scoop en ambitie • keuze materieel • indicatieve plafondprijs
Mei: B&W besluit het ontwerp bestemmingsplan tracé delen 1 en 2 ter inzage te leggen
Mei-dec: onderzoek naar problematiek elektromagnetische velden veroorzaakt door de tram en de effecten op de onderzoeksapparatuur op Zernike
Juli: besluitvorming in GS en B&W over Actualisatie business case, gewijzigd vastgesteld
Juli: wensen en bedenkingen in de Raad en de Staten over actualisatie business case.
<p>Sept: ter kennisname naar PS, besluitvorming in Raad over:</p> <ul style="list-style-type: none"> • VO tracédelen 3 en 4, vastgesteld • Aanpassing VO tracédelen 1 en 2, vastgesteld • Inspraakrapport VO tracédelen 3 en 4, vastgesteld
<p>Okt: besluitvorming in B&W en GS over:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Kostennota RegioTram, kennis nemen • Investeringsraming RegioTram, kennis nemen • Second Opinion RegioTram tracé 3 en 4 • Plan van Aanpak aanbesteding RegioTram fase 2 • Start consultatiefase van de aanbestedingsprocedure
<p>Nov: GS en B&W besluiten kennis te nemen van de onderstaande documenten en deze beschikbaar te stellen aan de consortia:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Aanbestedingsleidraad • DBFMO contract • Functionele Eisen • Kader document Vormgeving • Kaderdocument Groen, met bijlagen • Kaderdocument BLVC • Integraal Veiligheidsplan
Nov-dec 2011: wensen en bedenkingen in Raad en Staten over aanbesteding: contract, betalingsmechanisme, outputspecificatie, eisen en wensen.
Dec: B&W stellen bestemmingsplan "RegioTram- tracédelen 1 en 2" vast, inclusief

aanpassing i.v.m. EMC problematiek

2012

Jan: B&W besluiten geen fietspad aan te leggen langs de trambaan over de oostzijde van de Grote Markt en het Kwinkenplein in te richten als taxistandplaats.
Jan: B&W en GS stellen op basis van de actualisatie business case herziene plafondprijs vast.
Maart – juli: dialooggesprekken met beide consortia
Maart – oktober: ambtelijke overleg om te komen tot overeenkomsten: <ul style="list-style-type: none">• met NS Stations over gebruik grondgebied bij Hoofdstation• met ProRail over aanlanding op spoor 1B (FIS studie)• met ProRail over sloop café Noorderstation• met UMCG over overname gronden langs de Oostersingel/Bloemsingel• met provincie over aanleg viaduct Oostelijke Ringweg• met RUG over verkeersinrichting Zernike terrein en afstemming EMC problematiek• met Enexis over aanpassing hoogspanningsmasten bij Zernike en Oostelijke Ringweg
April: besluitvorming in GS en B&W over: <ul style="list-style-type: none">• De aanbestedingsdocumenten vast te stellen• Kennis te nemen van de Nota van Wijzingen in de aanbestedingsdocumenten sinds nov 2011• De geactualiseerde business case vast te stellen• De plafondprijs te herzien en vast te stellen.
April: B&W stellen brief aan RUG vast over EMC problematiek Zernike.
April-juni: B&W en GS besluiten kennis te nemen van het rapport "Programmering Tweede fase RegioTram-Doorrijden de regio in" en in te stemmen met het verkennen van de meest kansrijke corridors en de uitvoering daarvan bij het Projectbureau RegioTram te leggen.
Mei: B&W besluiten het VO voor de tram bij het noordelijk deel van het Oosterhamrikkanaal te herzien en een dam aan te leggen in plaats van een brug.
Juni: vaststellen bestemmingsplan tracédelen 1 en 2 in B&W en ter vaststelling voorleggen aan de Raad
Juli: GS en B&W besluiten tot het vaststellen van een raads/statenvoorstel om te komen tot een Gemeenschappelijke Regeling RegioTram: Openbaar Lichaam RegioTram
Juli: B&W stemt in met voeren overleg met betrokken partijen over Voorontwerp bestemmingsplan "RegioTram tracédelen 3 en 4".
Juli: B&W en GS besluitvorming over: <ul style="list-style-type: none">• Derde actualisatie business case, incl second opinion• Plafondprijs• Wijzigingen aanbestedingsdocumenten• Aanbestedingsleidraad voor de inschrijvingsfase• Lijst publieke risico's
Sept: Raad besluit tot begroting zonder tramproject.
Okt: afronding besluitvorming RegioTram in B&W na aangenomen raadsnotie inzake de begroting 2013 met tram. Raad besluit tot stoppen tramproject.
Dec: B&W en GS besluit aanbesteding, project en projectorganisatie definitief te beëindigen.