


Onderwerp Preadvies initiatiefvoorstel ex art. 33 RvO SP 'Geen markt maar
mobiliteit: Openbaar vervoer van en voor ons allemaal'
ter bespreking
Steller K. Olde Monnikhof

De leden van de raad van de gemeente Groningen
te
GRONINGEN

Telefoon 06-29638661 Bijlage(n) 1 Ons kenmerk 189217-2023
Datum 5 juli 2023 Uw brief van Uw kenmerk 

Geachte lezer,

Op 21 april 2023 heeft de fractie van de SP het initiatiefvoorstel 'Geen markt maar mobiliteit: Openbaar vervoer van en voor ons allemaal' ingediend. Daarin verzoekt de fractie ons om stappen te zetten om te stoppen met openbare aanbestedingen en de marktwerking in het openbaar vervoer uit te bannen. Daarnaast wordt ons verzocht om verschillende scenario's uit te werken om het openbaar vervoer weer in publieke handen te nemen en om bij de start van de concessieverlening in 2029 een personeelstichting en een vergelijkbare constructie voor het materieel op te zetten. Ten slotte wordt verzocht om de raad jaarlijks te informeren over de voortgang van dit proces, te beginnen in het voorjaar 2024.

Het belang van OV voor de gemeente Groningen

De afgelopen jaren hebben we samen met onze partners hard gewerkt aan het verbeteren van het OV. Tussen 2005 en 2019 is het openbaar vervoer jaarlijks gegroeid, met uitzondering van 2011. In sommige jaren ging het zelfs om een groei van meer dan vijf procent. De introductie van de Qliners en het Q-link-netwerk, in combinatie met de ontwikkeling van het P+R systeem, heeft de bereikbaarheid en leefbaarheid van onze gemeente aanzienlijk verbeterd. Dit succes zien we ook terug in de reizigerstevredenheid die jaarlijks wordt gemeten.

Ook in de toekomst zien we voor het openbaar vervoer een belangrijke rol weggelegd. Dit hebben we onder andere vastgelegd in het Coalitieakkoord 2022-2026, de Omgevingsvisie (2021) en de Mobiliteitsvisie (2021). We zien het openbaar vervoer als een belangrijk onderdeel in de transitie naar duurzaam en ruimte-efficiënt mobiliteitssysteem. Het openbaar vervoer is verantwoordelijk voor ongeveer 20 procent van de verplaatsingen van en naar de gemeente Groningen. Ondanks dat de reizigersaantallen als gevolg van corona zijn teruggelopen en de dienstregeling hier

Volgvel 1

noodgedwongen op is en wordt aangepast, houden we op de langere termijn vast aan de ambitie om de groei van het openbaar vervoer mogelijk te maken om zo een alternatief voor de auto te bieden en meer ruimte te bieden voor leefkwaliteit.

Groningen-Drenthe: publieke regie op OV

In Groningen en Drenthe willen we de groei van het openbaar vervoer – zowel in reizigersaantallen als in kwaliteit – mogelijk maken door de publieke regie te houden op het OV-aanbod. Het OV-bureau Groningen Drenthe is op dit moment de enige decentrale overheid die opbrengstverantwoordelijk is. Dit betekent dat niet de vervoerder (in het geval van Groningen en Drenthe momenteel Qbuzz) maar het OV-bureau de ontwikkelrol van het openbaar vervoer in handen heeft. Dit gaat onder andere over de tarieven, de lijnvoering en de dienstregeling van het openbaar vervoer. Een dergelijk samenwerkingsverband tussen overheden, met eigen personeel, is in Nederland uitzonderlijk.

In alle andere concessies in Nederland is de vervoerder opbrengstverantwoordelijk en is het ook aan de vervoerder om in te grijpen op het moment dat de opbrengsten tegenvallen. Dit effect hebben we de afgelopen jaren goed terug kunnen zien. Omdat de reizigersaantallen tijdens en na de coronapandemie achterbleven, hebben vervoerders hun dienstregeling afgeschaald tot 80 à 85 procent ten opzichte van het voorzieningenniveau voor corona. Een uitzondering zijn een paar concessies die vanwege de coronapandemie niet konden worden aanbesteed en waarvoor een noodconcessie is afgegeven. Dit bood overheden de mogelijkheid om afspraken te maken over het voorzieningenniveau voor de betreffende periode met bijbehorende financiële vergoeding. De concessie van Qbuzz in Utrecht behoort hier bijvoorbeeld toe. In de concessie Drechtsteden, Molenlanden, Gorinchem (DMG) heeft Qbuzz bepaald dat de dienstregeling werd aangepast naar 85 procent pre-corona.

Een ademende concessie

De unieke positie van het OV-bureau ten opzichte van andere concessies zorgt ervoor dat er eisen kunnen worden gesteld die wij passend vinden voor het belang dat wij hechten aan openbaar vervoer en de ontwikkeling daarvan. In de aanbesteding is bij uitstek rekening gehouden met de kwaliteit van het openbaar vervoer, in plaats van te kijken naar de laagste prijs. Daarnaast heeft de opbrengstverantwoordelijkheid van het OV-bureau mogelijk gemaakt dat de winsten grotendeels zijn gebruikt om de groei van het aantal reizigers te faciliteren door meer en hoogfrequent bussen te laten rijden. Een kleiner deel is gebruikt voor de opbouw van het weerstandsvermogen van het OV-bureau om in mindere tijden de negatieve gevolgen te kunnen opvangen. Het opgebouwde weerstandsvermogen wordt de komende jaren bijvoorbeeld volledig ingezet om een deel van de gevolgen van corona en de Oekraïne-crisis op te vangen. Dat is mede de reden waarom in Groningen en Drenthe niet steviger is bezuinigd en het dienstregelingsniveau nog steeds op zo'n 92 procent van voor corona zit. De vervoerder moet het in Groningen en Drenthe uitsluitend doen met een (beperkt) rendement op de gereden diensturen.

Een ander aandachtspunt is dat er in de concessie in Groningen en Drenthe ruimte is ingebouwd om in te kunnen spelen op ontwikkelingen. Dit in tegenstelling tot veel andere concessies waar de concessievoorwaarden voor tien jaar vastliggen. Op deze manier kunnen wij een goede invulling en grip houden op het gegeven van marktwerking in het openbaar vervoer. Op het moment dat er een werkbare relatie met

Volgvel 2

de vervoerder is opgebouwd en er ruimte in de concessie is opgenomen, kan samen worden gewerkt aan de verdere ontwikkeling van het openbaar vervoer op het gebied van onder andere lijnennetwerk, informatievoorzieningen en de verduurzaming van het OV. Dit heeft zich bijvoorbeeld geuit in de stappen die we hebben gezet en in de toekomst zullen zetten in de verdergaande verduurzaming van het OV in Groningen en Drenthe. Deze ontwikkelingen vinden veelal plaats op basis van gelijkwaardigheid waarbij de specifieke kennis van de vervoerder van essentieel belang is.

Werkomstandigheden voor buspersoneel

Wij zijn het volledig met u eens dat goede werkomstandigheden voor het buspersoneel van groot belang zijn. Wij kunnen uw zorgen over de huidige werkomstandigheden en werkdruk dan ook goed begrijpen. Vanwege de coronapandemie zijn de werkomstandigheden voor het buspersoneel onder druk komen te staan. Tijdens corona is het openbaar vervoer grotendeels in stand gehouden zodat mensen het openbaar vervoer te allen tijde konden blijven gebruiken als mobiliteitsoptie om van A naar B te komen. Het uitvallen van chauffeurs zorgde voor een toenemende druk op de beschikbare chauffeurs, wat vervolgens leidde tot een vicieuze cirkel waarin chauffeurs werden getroffen door uitgestelde zorg, long COVID en andere fysieke klachten. Wij hebben u hier in deze periode ook over geïnformeerd.

Ondanks dat de werkomstandigheden in eerste instantie een verantwoordelijkheid is van de werkgever, hebben het OV-bureau en de overheden een indirecte rol in het verbeteren van de werkomstandigheden. In het geval van Groningen en Drenthe is in de aanbesteding een paragraaf Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen opgenomen waarin is gevraagd hoe de inschrijver omgaat met de duurzame inzetbaarheid van het personeel. Daarnaast moet uiteraard de Cao worden nageleefd. Met de nieuwe Cao voor het streekvervoer zijn er verbeteringen gekomen voor de arbeidsomstandigheden van het OV-personeel. Stapsgewijs gaat het loon met 15 procent omhoog. Ook komen er maatregelen om de werkdruk te verlagen, zoals extra pauzes.

Daarnaast is er een regulier overleg tussen het OV-bureau, de Ondernemingsraad en de vakbonden waarin signalen over de werkomstandigheden aanleiding kunnen zijn om met de vervoerder in overleg te treden over te nemen maatregelen. De werkomstandigheden voor buspersoneel is daarmee continu onderdeel van de gesprekken tussen het OV-bureau en de vervoerder.

Ten slotte is het wettelijk voorgeschreven dat bij een volgende concessie het directe personeel (buschauffeurs) en een groot deel van het indirecte personeel in dienst wordt genomen bij de nieuwe concessiehouder. Daarmee is de positie van personeel bij een aanbesteding goed beschermd.

Wp2000

Op grond van de PSO-Verordening (PSO-Vo) en de Wet personenvervoer 2000 (Wp2000) dienen concessies voor openbaar (bus)vervoer aanbesteed te worden. De Wp2000 is in het leven geroepen omdat de kosten van het openbaar vervoer toenamen en vervoerders onvoldoende in staat waren om vraag en aanbod op elkaar af te stemmen. Een regionale overheid staat dicht bij de reiziger en kan beter sturen op het aanbod. Dit moest zorgen voor een verbetering van de leefbaarheid en

Volgvel 3

bereikbaarheid te verbeteren door een kwaliteitsverbetering en een groei van het openbaar vervoer.¹

Concessies voor openbaar vervoer worden dus slechts verleend nadat daartoe een aanbesteding is gehouden, tenzij artikel 63a of artikel 64, eerste lid, van toepassing is. Deze schrijven een uitzondering voor de gemeenten Amsterdam, Den Haag en Rotterdam voor. Buiten de hier genoemde uitzonderingen is de aanbestedingsplicht onverkort van toepassing (artikel 61 Wp2000). Indien de gemeente Groningen een eigen vervoersbedrijf zou willen oprichten, eventueel in samenwerking met de provincies Groningen en Drenthe, en hiermee het openbaar vervoer onderhands aan deze entiteit zou willen gunnen, dan zal een aanpassing van nationale wet- en regelgeving moeten plaatsvinden.

Conclusie en advies

De afgelopen decennia heeft het openbaar (bus)vervoer in Groningen en Drenthe een sterke groei en kwaliteitsslag doorgemaakt. De huidige constructie waarin het OV-bureau opbrengstverantwoordelijk is en de regie in handen ligt van de decentrale overheden, heeft hier een groot aandeel in gehad. Wij zijn dan ook van mening dat deze constructie de juiste manier is om recht te doen aan onze ambitie om de groei van het OV in de gemeente Groningen mogelijk te maken. Wij zijn het met u eens dat goede werkomstandigheden voor het buspersoneel van groot belang zijn. De decentrale overheden en het OV-bureau zullen hierop zoveel als mogelijk moeten sturen in de afstemming met de vervoerder. Een eigen vervoersbedrijf op gemeentelijk/provinciaal niveau zien wij echter niet als de beste manier om dit te bewerkstelligen. Daarom en om andere redenen genoemd in deze brief adviseren wij u dit initiatiefvoorstel niet over te nemen.

Wij vertrouwen erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Met vriendelijke groet,
burgemeester en wethouders van Groningen,

burgemeester,
Koen Schuiling

secretaris,
Christien Bronda

Deze brief is elektronisch aangemaakt en daarom niet ondertekend.

¹ Effecten van openbaar aanbesteden in het Openbaar Vervoer. Een overzicht van de ervaringen in de periode 2000-2020. <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2020/06/11/bijlage-3-eindrapport-effecten-openbaar-aanbesteden-van-het-ov-decisio-inno-v-twijnstragudde>.