

Status
openbaar

Datum vergadering Gedeputeerde Staten
29 november 2022

Eindtermijn
n.v.t.

Onderwerp

Instemmen met de inhoud van het Transitieplan Treindienst Alphen aan den Rijn Gouda 2020-2025 en aanvulling van concessiebeschikking ten behoeve van MaaS

Advies

1. In te stemmen met de inhoud van het 'Transitieplan openbaar vervoer TAG 2020-2025'.
2. Vast te stellen de brief met de beschikking aan de concessiehouder inzake de wijziging van de Concessiebeschikking voor concessie Treindienst Alphen aan den Rijn – Gouda (TAG) voor het van toepassing verklaren van de MaaS-waardige bestekseisen zoals opgesteld door DOVA, waarbij artikel 3 van de MaaS-waardige bestekseisen wordt gewijzigd in: De concessiehouder biedt tegen een eenmalig aansluittarief van ten hoogste € 4.250,00 voor alle concessies van de concessiehouder een API waarmee gegevens kunnen worden uitgewisseld die de verkoop en betaling door derden, zoals MaaS-dienstverleners, mogelijk maken. De concessiehouder dient ten minste drie maanden voor ingang van een wijziging, een onderbouwd verzoek in om in te stemmen met een wijziging in het aansluittarief. Het verzoek tot instemmen vervalt als NS de door DOVA opgestelde MaaS-waardige bestekseisen volledig accepteert.
3. Vast te stellen de publiekssamenvatting over het Transitieplan TAG 2020-2025 en het MaaS-waardig maken van de concessie.

Besluit GS

Vastgesteld conform advies.

Bijlagen

- GS-brief aan Combinatie NS / Abellio addendum Concessiebeschikking
- Transitieplan openbaar vervoer TAG 2020-2025
- DOVA - 2021-11-26 Concessiebijlage-MaaS-waardige-eisen-versie-3-0 (download 25jan22)
- DOVA - 2021-12-01 Toelichtend-document-bij-Concessiebijlage-MaaS-waardige-bestekseisen-versie-3-0 (download 25jan22)
- TAG - Aanvulling concessiebeschikking inzake MaaS

1 Toelichting voor het College

1.1 Transitieplan TAG 2020-2025

Het transitieplan beschrijft mogelijke keuzes die worden gemaakt zodat het openbaar vervoer in de concessie TAG zo snel mogelijk weer onafhankelijk kan worden uitgeoefend zonder aanvullende financiële ondersteuning. Het transitieplan beschrijft mogelijkheden waarmee de concessie zo snel mogelijk in financieel evenwicht kan worden gebracht, zodat de afhankelijkheid van eventuele extra financiële steun van de Rijksoverheid of de provincie kan worden beëindigd. Het doel van dit transitieplan is om enerzijds de reiziger terug te krijgen in het OV en daarmee de reizigersopbrengsten te laten stijgen en anderzijds tot een optimalisatie van de exploitatie teneinde de kosten te reduceren. Daartoe maken de provincie en NS procesafspraken. In het proces wordt regelmatig de balans opgemaakt om naar bevind van zaken te handelen. Concrete afspraken die daaruit voortkomen hebben pas formele rechtskracht/juridische binding als daartoe door de bevoegde bestuursorganen is besloten. Tijdens de pandemie hebben het rijk en de provincie bijgedragen aan het in stand houden van het OV door een aanvullende subsidie (BVOV- rijksbijdrage) en het doorzetten van de subsidie, ondanks dat het aantal gereden dienstregelingen lager was (Exploitatiebijdrage provincie). Daar stond tegenover dat de vervoerders geen of nauwelijks winst mochten maken. De BVOV is in zijn huidige vorm gestopt en vervangen door de Transitievergoeding Openbaar Vervoer (TVOV). Ten opzichte van de BVOV vergoedt het rijk nog maar 2/3 deel van het tekort aan middelen in een concessie. Het overige deel moet door de vervoerder worden opgevangen.

Het Transitieplan TAG 2020 - 2025 kent een aantal uitgangspunten en perioden:

- De afspraken of maatregelen;
 - moeten passen binnen de concessievoorschriften;
 - worden op een later tijdstip concreet uitgewerkt, en;
 - worden daarna door Gedeputeerde Staten vastgesteld.
- Initiatieven binnen het transitieplan mogen geen afbreuk doen aan de kwaliteit en veiligheid van het hoogwaardige vervoersaanbod binnen de concessie TAG (continueren kwartierdienst).
- Kapitaallasten (NS interne rendementseis op geïnvesteerd vermogen) mogen niet meegenomen worden in de Beschikbaarheidsvergoeding OV (BVOV) die het rijk verstrekt en ook niet op andere wijzen gecompenseerd worden, daarom moet NS deze kosten zelf dragen. De rendementseis in de vorm van kapitaallasten is wel gerechtvaardigd voor het commerciële resultaat van TAG en zal dus wel onderdeel blijven van de jaarlijkse winst & verliesrekening.
- Voor de invulling en financiële afwikkeling van het transitieplan zijn drie periodes te onderscheiden, met ieder eigen randvoorwaarden en afspraken:
 - **Periode 2020**
Het jaar 2020 kent een BVOV-regeling, waarin 95% van de kosten worden gedekt. De overige 5% zijn voor rekening van NS.

- **Periode 2021 + 2022**
De jaren 2021 en 2022 kennen een BVOV-regeling, waarin 95% van de kosten worden gedekt en waarin aanvullend een nul-rendement geldt.
- **Periode 2023 t/m 2025**
NS zal begin 2023 de Businesscase (Buca) voor TAG herzien voor de periode 2023 t/m einde concessie 2031. Indien de reizigersopbrengsten (blijven) tegenvallen, is het aan de provincie om te besluiten binnen de wettelijke kaders eventueel aanvullende (financiële) afspraken met NS te maken voor de TAG voor de periode 2023 t/m 2025.

Medio 2024 volgt een ijkmoment om gezamenlijk te kijken of er eventueel ook na 2025 maatregelen t/m einde concessie (2031) nodig zijn.

1.2 Mobility as a Service (MaaS)

Wat is MaaS?

Mobility as a Service (MaaS) is een dienst waarmee reizigers via een digitaal platform een reis met verschillende vervoersmodaliteiten kunnen plannen, boeken en betalen. Hierbij is te denken aan combinaties van deelfietsen, -scooters of auto's met OV-reizen. Bekende voorbeelden zijn de OV-fiets, de Felyx-scooters, de Greenwheels-deelauto's bij stations en de Bestelbuzz. Op termijn zou uitbreiding met aanvullende diensten, zoals toegang tot evenementen of het ophalen van pakketten aan MaaS kunnen worden gekoppeld.

MaaS kan een bijdrage leveren aan het gebruik van openbaar vervoer en kan de bereikbaarheid van zowel landelijk als stedelijk gebied verbeteren en vergemakkelijken. Daarnaast kunnen mogelijkheden ontstaan om het OV efficiënter te exploiteren. Per saldo kan dit leiden tot meer OV-gebruik en minder autokilometers, wat bijdraagt aan doelstellingen op het gebied van milieu, bereikbaarheid en verkeersveiligheid. De belangrijkste effecten zijn tot nu toe waarneembaar in steden, waar deelfietsen en -scooters veelvuldig worden gebruikt. Mede door onvergelykbaarheid van gegevens ten gevolge van de coronapandemie bestaat evenwel geen betrouwbaar beeld over de effecten op OV- en auto-gebruik. In landelijk gebied is nog nauwelijks sprake van MaaS-diensten, wat vermoedelijk toe te schrijven is aan het geringere aantal gebruikers.

Noodzaak opnemen eisen in OV-concessies

De essentie van MaaS is dat de gehele vervoerketen bij een partij geboekt kan worden, ook als die partij niet de concessiehouder of de verhuurder van aanvullende modaliteiten is. Er is dus sprake van een open markt, waarin meerdere partijen aanvullende diensten aan kunnen bieden. Om dit mogelijk te maken moeten (potentiële) MaaS-dienstverleners kunnen beschikken over data van OV-diensten (vooral actuele dienstregelingen) en de mogelijkheid hebben om als tussenpersoon vervoerbewijzen te verkopen; in de praktijk gebeurt dat door plaatsing van een vervoerbewijs in een app. Voor een goed functionerende MaaS-markt is het daarom van belang dat de data OV-diensten tegen transparante voorwaarden en non-discriminatoir beschikbaar worden gesteld. Overigens zijn er geen complementaire voorwaarden bekend voor MaaS-dienstverleners, waardoor inzicht in het gebruik van de aangeboden deelmobiliteit (uitgezonderd de door

concessiehouders aangeboden diensten) bemoeilijkt. Door de gekozen regeling zal die kennis grotendeels bij MaaS-dienstverleners terecht komen.

Proces en landelijke afspraken

In het NOVB van 5 december 2019 is door de overheden aangegeven dat zij per 1 januari 2022 alle in verleende openbaar vervoer-concessies en afgesloten openbaar vervoercontracten onder passende voorwaarden beschikbaar willen stellen voor MaaS-aanbieders en andere resell-partijen zodat die alle OV in Nederland kunnen opnemen in hun aanbod naar hun klanten. De OV-bedrijven hebben in zijn algemeenheid de wenselijkheid hiervan bevestigd, aangezien hiermee extra verkoopkanalen voor OV kunnen ontstaan.

In de afgelopen jaren is vervolgens door CROW-KpVV na een zorgvuldig proces waarin ook alle stakeholders (overheden, MaaS-aanbieders, concessiehouders, reizigersvertegenwoordigers) een set van (minimale) 'MaaS-waardige OV-concessie-eisen' ontwikkeld. Tevens is door CROW-KpVV een verwijlsbepaling ontwikkeld, die verwijst naar de actuele 'MaaS-waardige bestekseisen', zodat steeds in alle concessies - ongeacht de aan- of inbestedingsmomenten - dezelfde minimale eisen van toepassing zijn. Uitdrukkelijk ziet de verwijlsbepaling op het 'minimum eisenpakket' dat voor alle concessies van toepassing is. Individuele concessieverleners en concessiehouders kunnen zelf in hun concessie kiezen verdergaande afspraken tot stand te brengen. De reizigersorganisaties zijn landelijk betrokken bij het in samenspraak met het NOVB vormgegeven ontwikkeltraject om tot de MaaS-waardige eisenset te komen. Overigens geldt voor de onderhavige aanpassing van de concessie geen reizigersadviesplicht per concessie, aangezien de condities van het OV niet anders worden.

In het NOVB van 25 juni 2021 is vervolgens overeenstemming bereikt over een set afspraken in verband met de corona-situatie voor 2021 en 2022. Onderdeel van deze afspraken set is dat 'in alle concessies (via een verwijlsbepaling) per 1 januari 2022 de door CROW-KpVV ontwikkelde MaaS-waardige concessie-eisen van toepassing worden, waarmee alle OV in Nederland ook via MaaS-aanbieders aan reizigers kan worden aangeboden. Hiermee is vermeden dat per concessie afzonderlijke besprekingen dienen plaats te vinden over de condities waaronder de concessie-aanpassing door beide partijen kan worden bevestigd. Het voorliggende voorstel ziet op de generieke effectivering in alle OV-concessies van deze afspraak.

In het NOVB van 25 juni 2021 is ook afgesproken dat partijen in 2021 in het NOVB een processchema vaststellen voor de doorontwikkeling van deze eisen. Onder meer is aangegeven welk voorstel naar verwachting hiertoe zal voorliggen in het NOVB van 1 december 2021. Overigens zal aan elke aanpassing van de achterliggende bepalingen waarop de verwijlsbepaling ziet een zorgvuldig en inmiddels gestandaardiseerd ontwikkelproces plaats hebben, waarin alle stakeholders (overheden, concessiehouders, MaaS-aanbieders, reizigersvertegenwoordigers) steeds worden betrokken, eindigend in een bespreking van de eindvoorstellen in NOVB-verband.

Naast de huidige knelpunten heeft de Autoriteit Consument en Markt (ACM) ook

bepaalde ontwikkelingen geïdentificeerd die in de toekomst een risico kunnen vormen voor een concurrerende MaaS-markt. Uit de marktstudie blijkt dat sommige OV-bedrijven ook actief zijn of van plan zijn om actief te worden in de MaaS-markt. OV-bedrijven die actief zijn in de MaaS-markt zouden een prikkel kunnen hebben om concurrerende MaaS-aanbieders uit kunnen sluiten of ongelijke voorwaarden te hanteren. Dit zou de MaaS-markt kunnen verstoren en leiden tot hogere prijzen en een belemmering van innovatie.

Aanpassing OV-concessies

De noodzakelijke aanpassing van de concessievoorschriften loopt via het aanvullen van de concessiebeschikking. De aanpassing bestaat uit de opname van een aantal bepalingen die verwijzen naar landelijke afspraken.

NS als concessiehouder van het Hoofdrailnet heeft haar eigen MaaS-regeling die op een aantal punten afwijken van de MaaS-waardige bestekseisen. NS heeft aangegeven dat MaaS-waardige bestekseisen te hanteren, met uitzondering van één artikel. Het artikel 3 dat gaat over de vergoeding die de vervoerder aan MaaS-providers mag vragen (nl éénmalig € 4.250,00 bij NS tegen jaarlijks maximaal € 2.000,00 bij de DOVA-regeling). De afwijking van dit artikel wordt veroorzaakt doordat hierbij door NS geen onderscheid gemaakt kan tussen de data van TAG en het HRN.

Om deze redenen kan worden ingestemd met de afwijking met betrekking tot het tarief. De concessie voor het Hoofdrailnet (HRN) bevindt zich momenteel in de aanbestedingsfase. In het concept Programma van Eisen is thans opgenomen dat de concessiehouder de door DOVA opgestelde MaaS-waardige bestekseisen dient te hanteren. Als dat geformaliseerd wordt vervat de uitzonderingsbepaling met betrekking tot het tarief dat NS als concessiehouder TAG mag vragen aan MaaS-providers.

Financieel en fiscaal kader

Transitieplan OV:

Totaalbedrag exclusief BTW:	€ 0,00
Programma:	Ambitie 2 - Bereikbaar Zuid-Holland
Financiële risico:	Er zijn geen financiële risico's.
Beheersmaatregelen:	geen

Over de toekenning van deze bedragen vindt separaat besluitvorming plaats, zodra de provinciale subsidie en BVOV over het betreffende jaar zijn vastgesteld.

Invoering MaaS-waardige Bestekseisen

Totaalbedrag exclusief BTW:	€ 0,00
Programma:	Ambitie 2 – Bereikbaar Zuid-Holland
Financiële risico's:	Er zijn geen financiële risico's.

Juridisch kader

Wijziging beschikking

Het Juridisch kader gaat alleen over afspraken maas-waardige bestekeisen. De andere afspraken die eventueel nog gemaakt gaan worden, zoals in het Transitieplan besproken hebben pas rechtskracht,

als GS daarmee heeft ingestemd. Daarom wordt ook slecht ingestemd met de uitgangspunten van het transitieplan (wat in wezen een plan van de vervoerder is) en worden specifieke afspraken nog afzonderlijk aan GS voorgelegd. 20 lid 2 van de Wet Personenvervoer geeft Gedeputeerde Staten de bevoegdheid om de concessie te wijzigen. De mogelijkheid om de Concessie te wijzigen is uitvoeriger uitgewerkt in artikel 23 van de Concessie; de gemaakte afspraken voldoen hieraan..

MaaS-waardige Bestekseisen

De beoordeling van de MaaS-waardige Bestekseisen heeft landelijk plaatsgevonden, de resultaten daarvan zijn verwerkt in het thans voorgelegde voorstel. Het addendum met de voorgenomen aanpassingen aan de Concessie is extern juridisch getoetst. Dit heeft geleid tot een aantal tekstuele aanpassingen en toevoegingen, welke in het onderhavig concept zijn doorgevoerd.

Bezwaar en beroep

De Concessiehouder (i.c. de Combinatie NEDerlandse Spoorwgen en Abellio Rail NRW GmbH en andere vervoerders hebben de mogelijkheid om bezwaar aan te tekenen tegen het wijzigingsbesluit. Concessiehouder heeft een belang bij het doorvoeren van deze wijzigingen, die in afstemming met NS, in de rol van de vervoerder bij de uitvoering van de concessie, tot stand zijn gekomen, waardoor een bezwaar niet te verwachten valt. Andere vervoerders verkeren in hun concessies in vergelijkbare omstandigheden; om die reden is de kans klein dat zij bezwaar zullen maken.

2 Voorafgaande besluitvorming

Bij de definitieve gunning van de OV-concessie TAG heeft GS de concessiebeschikking vastgesteld.

Provinciale Staten hebben op 16 juni 2022 ingestemd met het Transitieplan openbaar vervoer "Op weg naar toekomstvast OV na corona". In dit transitieplan zijn de kaders beschreven op basis waarvan vervoerders hun eigen transitieplannen konden uitwerken.

3 Proces

n.v.t.

4 Participatie en rolneming

Transitieplan en addendum concessie

Gedurende de ontwikkeling van het Transitieplan is intensieve afstemming gezocht met de belangrijke betrokken partijen, zoals de Stuurgroep OV-concessie TAG en Reizigersoverleg. Hoewel dit niet altijd tot consensus heeft geleid bestaat over en weer wel begrip voor de standpunten en de onderliggende belangen.

Mobility as a Service

In het NOVb van 5 december 2019 is door de overheden aangegeven dat zij per 1 januari 2022 alle in concessies opgenomen OV onder passende voorwaarden beschikbaar willen

stellen voor MaaS-providers en andere resell-partijen zodat die alle OV in Nederland kunnen opnemen in hun aanbod naar hun klanten. De OV-bedrijven hebben in zijn algemeenheid de wenselijkheid hiervan bevestigd, aangezien hiermee extra verkoopkanalen voor OV kunnen ontstaan. De reizigersorganisaties landelijk betrokken bij het in samenspraak met het NOVB vormgegeven ontwikkeltraject om tot de MaaS-waardige eisenset te komen.

5 Communicatiestrategie

- De wijzigingen zijn al gecommuniceerd met de penvoerder die namens de twee concessiehouders optreedt zodat zij alleen het addendum op de concessie opgestuurd krijgen.
- Aan de dienstverlening van de treindienst veranderd niets. Publiekscommunicatie over de wijziging van de concessie is derhalve niet noodzakelijk omdat communicatie over het aanbod aan MaaS in de concessie TAG beter kan worden gecombineerd met de daadwerkelijke introductie van, de door derden aan te bieden MaaS-diensten.