

Status

A-Openbaar

Datum vergadering Gedeputeerde Staten

31 mei 2022

Eindtermijn

31 december 2022

Onderwerp

Vaststelling transitieplan en aanpassing busconcessie Zuid-Holland Noord 2012-2022

Advies

1. In te stemmen met de uitgangspunten van het Transitieplan openbaar vervoer Zuid-Holland Noord 2022-2025.
2. Vast te stellen de beschikking aan de concessiehouder inhoudende de wijziging van de Concessiebeschikking voor concessie Zuid-Holland Noord conform het in de bijlage opgenomen Addendum in verband met het van toepassing verklaren van de MaaS-waardige bestekseisen zoals opgesteld door DOVA.
3. Vast te stellen de publiekssamenvatting over het Transitieplan en MaaS concessie Zuid-Holland Noord.

Besluit GS

Vastgesteld conform advies.

Bijlagen

- Ad 1) 2022.03.30 Brief Arriva addendum Concessieaanpassingen
- Ad 2) Concessiebijlage-MaaS-waardige-eisen-versie-3-0
- Ad 3) Transitieplan Arriva 2022-2025
- Ad 4) Toelichtend-document-bij-Concessiebijlage-MaaS-waardige-bestekseisen-versie-3-0

1 Toelichting voor het College

1.1 Transitieplan (bijlage 3)

De huidige concessie Zuid-Holland Noord (verder ZHN) loopt af in december 2022. Van deze concessie is de optionele verlenging met twee extra jaren al gelicht. Door omstandigheden vanwege de covid-19-epidemie is de nieuwe aanbesteding niet op tijd gestart om de nieuwe concessie in te laten gaan in december 2022. Er wordt gewerkt aan een noodconcessie 2022 – 2024 waarvoor het transitieplan richtinggevend is. Het transitieplan beschrijft de keuzes die worden gemaakt om het openbaar vervoer in de concessie ZHN zo snel mogelijk weer onafhankelijk van aanvullende financiële ondersteuning vanuit de Rijksoverheid te maken. De kernpunten uit de strategie zijn een combinatie van maatregelen. Er wordt vooral gefocust op een zo snel mogelijk herstel van de aantallen reizigers en vervoeropbrengsten door gerichte verbetering van de drukkere lijnen in de concessie. De verbeteringen bestaan uit terugkeer van de lijnen naar oorspronkelijke hogere frequenties en R-netstandaarden, waardoor het OV voor meer (keuze)reizigers aantrekkelijk wordt. Dit wordt gedaan door meer datagedreven te werken, te sturen op ander reisgedrag, verbeteren van het imago van het OV na corona en het verlagen van drempels om het OV te nemen.

In de concessie zal meer met een flexibele dienstregeling worden gewerkt. Arriva heeft recent in Alphen aan de Rijn de Arriva Vlinder geïntroduceerd. Met dit concept wordt efficiënter gewerkt en kan beter op het flexibele aanbod aan reizigers worden ingespeeld. Dit concept wordt later ook in Gouda uitgerold.

Op basis van het transitieplan is het niet nodig aanvullende afspraken te maken over de bestaande concessie. De bestaande kaders bieden voldoende mogelijkheden de wijzigingen door te voeren. Er zijn wel aanvullende afspraken nodig om de onderdelen van het transitieplan op te nemen in de noodconcessie.

1.2 Mobility as a Service (MaaS) (bijlage 2)

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 autogebruik. 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 terechtkomen.

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 verwijsbepaling ontwikkeld, die verwijst naar de actuele 'MaaS-waardige bestekseisen', zodat steeds in alle concessies - ongeacht de aan- of investingsmomenten- dezelfde minimale eisen van toepassing zijn. Uitdrukkelijk ziet de verwijsbepaling 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 verwijsbepaling) 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 effectuering in alle OV-concessies van deze afspraak. Daartoe dient formeel het verantwoordelijke bestuursorgaan voor een concessieverlening tot de aanpassing van de concessie te besluiten, en de concessiehouder dit formeel te bevestigen, maar dat is gezien de NOVB-afspraken van 25 juni 2021 een formaliteit.

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 verwijfsbepaling 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.

2. Financieel en fiscaal kader

Invoering MaaS-waardige Bestekseisen

Totaalbedrag exclusief BTW: € 0,00

Programma: Ambitie 2 – Bereikbaar Zuid-Holland

Financiële risico's: Er zijn geen financiële risico's.

3. Juridisch kader

Artikel 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 30 van de Concessiebeschikking; de gemaakte afspraken voldoen hieraan. De gemaakte afspraken voldoen tevens aan het gestelde in artikel 33 van de Concessiebeschikking (hardheidsclausule), waarin wordt beschreven op welke wijze

wordt omgegaan met de gevolgen van voor alle partijen onverwachte ingrijpende gebeurtenissen zoals de coronapandemie.

Transitieplan ZHN

De MaaS-bepaling is met (de juristen) van DOVA vertegenwoordigers afgestemd/besproken.

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 en andere vervoerders hebben de mogelijkheid om bezwaar aan te tekenen tegen het wijzigingsbesluit. Concessiehouder Arriva heeft een belang bij het doorvoeren van deze wijzigingen, die in afstemming met Arriva tot stand zijn gekomen, waardoor een bezwaar niet te verwachten valt. Andere vervoerders verkeren in hun concessies in vergelijkbare omstandigheden; om die reden is van hen evenmin bezwaar te verwachten.

2 Voorafgaande besluitvorming

Bij de definitieve gunning van de OV-concessie ZHN 2012 - 2022 heeft GS de concessiebeschikking vastgesteld.

3 Proces

Transitieplan

De wijzigingen zijn intensief besproken met alle betrokken partijen: Arriva, gemeenten, stuurgroep en Reizigersoverleg ZHN, zie verder participatie en rolneming.

Mobility as a Service (MaaS)

De aan de basis van de voorstellen liggende stukken zijn tot stand gekomen met alle in de voorstellen genoemde betrokken partijen.

4 Participatie en rolneming

Transitieplan

Gedurende de ontwikkeling van het Transitieplan is intensieve afstemming gezocht met de belangrijke betrokken partijen, zoals gemeenten en Reizigersoverleg. Hoewel dit niet altijd tot consensus heeft geleid bestaat over en weer wel begrip voor de standpunten en de onderliggende belangen. De belangrijkste belangentegenstellingen zijn:

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

- Provinciale Staten worden door een brief op de hoogte gesteld van de aanpassingen van de uitwerkingen van het provinciale transitieplan in transitieplannen per concessie.
- De wijzigingen zijn al gecommuniceerd met de vervoerders, zodat zij alleen het amendement op de concessie opgestuurd krijgen.
- Een uitgebreide publiekscommunicatie over de wijziging van de concessie is niet noodzakelijk omdat (1) de feitelijke wijzigingen van de OV-dienstregeling in de concessie ZHN al gecommuniceerd zijn en (2) omdat communicatie over het aanbod aan MaaS-in de concessie ZHN beter kan worden gecombineerd met de daadwerkelijke introductie van die diensten.