

Provinciale Staten van Overijssel

KvK 51048329  
IBAN NL45RABO0397341121

**Inlichtingen bij**

dhr. B. Edelenbos  
telefoon 038 499 82 34  
B.Edelenbos@overijssel.nl

Onderwerp: Implementatie aanbeveling Rekenkamerrapport Concessieverlening.

Datum  
03.11.2015  
Kenmerk  
2015/0315992  
Pagina  
1

---

Toezending aan Provinciale Staten met oogmerk:  
 ter informatie  
 anders, en wel:

---

**Bijlagen**

1. Aanbevelingen Rekenkamer Oost-Nederland Concessieverlening (bijgevoegd)
2. Implementatie aanbevelingen Gedeputeerde Staten in Aanbesteding Zwolle-Enschede (bijgevoegd)

U heeft op 22 januari 2014 besloten de conclusies en aanbevelingen van het rapport van de Rekenkamer Oost-Nederland "Voorbereid op weg. Een onderzoek naar leerpunten uit concessieverlening" over te nemen (PS/2014/40).

In aanbeveling 4 werd Gedeputeerde Staten geadviseerd om inzicht te geven in de implementatie van de aanbevelingen. Met deze brief geven wij hier uitvoering aan.

**Aanbeveling 1 tot en met 4 voor Provinciale Staten (zie bijlage)**

Deze aanbevelingen gaan in op de algemene kaders rond het Openbaar Vervoer (OV) in relatie tot de vele onzekerheden. Op 26 maart 2014 heeft u ingestemd met het statenvoorstel over de Herijking OV-tactiek (PS/2013/865). In de Herijking OV-tactiek wordt in uw opdracht gewerkt aan een nieuwe visie en OV-systeem waarin kosten en uitgaven duurzaam in evenwicht zijn. Hiermee is uitvoering gegeven aan aanbevelingen 1 tot en met 4.

**Aanbeveling 5 tot en met 10 voor Gedeputeerde Staten (zie bijlage)**

Deze aanbevelingen hebben betrekking op de kaders van het aanbestedingsproces. Deze aanbevelingen zijn meegenomen in de aanbesteding van de Concessie Zwolle-Enschede en Zwolle-Kampen. In bijlage twee vindt u per aanbeveling een toelichting.

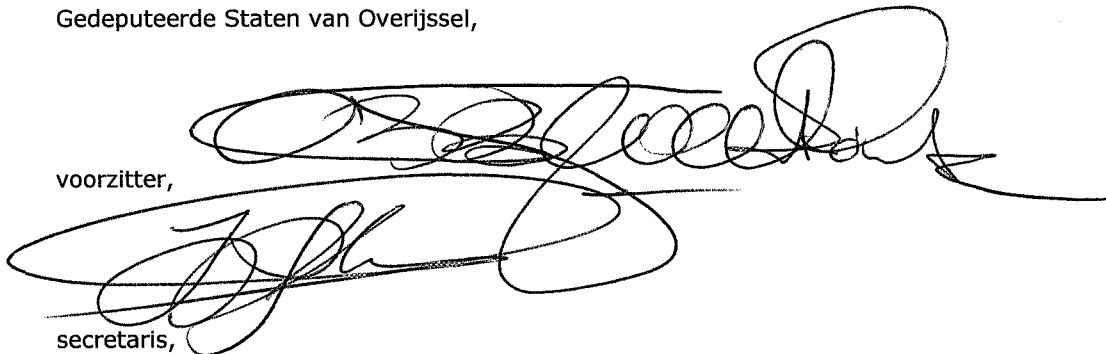
Ook voor de volgende aanbesteding, de Concessie Midden-Overijssel, wordt deze werkwijze gevolgd.

Wij gaan ervan uit u hiermee voldoende geïnformeerd te hebben.

Gedeputeerde Staten van Overijssel,

voorzitter,

secretaris,

The image shows two handwritten signatures in black ink. The top signature is larger and more complex, while the bottom signature is smaller and more compact. Both are written over the printed labels 'voorzitter,' and 'secretaris,' respectively.

**Datum**

03.11.2015

**Kenmerk**

2015/0315992

**Pagina**

2

## Bijlage 1 Aanbevelingen Rekenkamer Oost Concessieverlening

### Aanbevelingen voor PS

1. Formuleer doelen op het niveau van maatschappelijke effecten en biedt GS ruimte en flexibiliteit ten aanzien van de prestaties. Houdt de vinger aan de pols over de wijze waarop invulling wordt gegeven aan het beleid. (stap 1)
2. Vraag GS binnen de kaders verschillende scenario's uit te werken vanwege de vele onzekerheden (hoogte van de opbrengsten, omvang inkomsten BDU, kostenontwikkeling OV, concessie Twente na het opheffen WGR+) waarmee concessieverlening is omgeven. Betrek daarbij ook de voor- en nadelen van het leggen van de opbrengstverantwoordelijkheid bij de provincie. Met scenario's kunnen GS daadkrachtig inspelen op de ontwikkelingen die zich voordoen binnen de door PS aangegeven kaders. (stap 1)
3. Zorg voor een nauwkeurige kwantificering van de financiële risico's die samenhangen met concessieverlening waaronder de opbrengstverantwoordelijkheid, zodat hiervoor een qua omvang passende reserve kan worden ingesteld. (stap 1)
4. Vraag GS om één jaar na de behandeling van dit rekenkamerrapport inzicht te geven in de implementatie van de aanbevelingen.

### Aanbevelingen voor GS

5. Handel niet zonder instemming van PS mocht een afwijking van de kaders nodig zijn. (stap 4)
6. Creëer meer ruimte om te kunnen gunnen door een escape in te bouwen, bijvoorbeeld door in de aanbesteding twee opties uit te vragen. In de eerste optie is een budgetplafond opgenomen om ---naar verwachting--- scherpe biedingen te krijgen. Als geen van de vervoerders onder het plafond een bieding kan doen, komt optie 2 in beeld. Bij die optie kunnen vervoerders aangeven welk budget zij nodig hebben om de concessie uit te voeren. Een alternatief is dat vervoerders aangeven wat zij wel aan openbaar vervoer kunnen bieden voor het budgetplafond. (stap 4)
7. Breng de gehanteerde gunningscriteria in lijn met de kaders; dat wil zeggen dat het voor de hand ligt om prijs een grotere rol te laten spelen dan kwaliteit wanneer de provincie opbrengstverantwoordelijk is. Vervoerders kunnen zich in die situatie namelijk minder op kwaliteit onderscheiden doordat ook de ontwikkelingsfunctie bij de provincie ligt. (stap 4)
8. Zorg in geval van gezamenlijke concessieverlening ervoor dat tijdens de voorbereiding op concessieverlening de beleidsmatige verschillen tussen de concessieverleners zijn uitgediscussieerd en er een gelijklopende gezamenlijke insteek is. Werk de samenwerking van tevoren uit en leg afspraken hierover schriftelijk vast. (stap 2)
9. Verbeter de concessieverlening door:
  - a) Standaard gebruik te maken van een marktconsultatie om een indruk te kunnen krijgen van de animo bij vervoerders enerzijds en ten behoeve van inzicht in de haalbaarheid van eisen en wensen anderzijds. (stap 3)
  - b) In de voorbereiding op de concessieverlening te zorgen voor een goede financiële inschatting van de aan de concessie te stellen eisen en wensen inclusief een reële beprijzing van de risico's. Betrek in deze inschatting ook de te verwachten financiële gevolgen van een eventueel besluit om niet tot concessieverlening over te gaan. (stap 4)
  - c) Een projectplan op te stellen voor elke concessieverlening en daarbij in ieder geval in te gaan op: 1) planning, 2) benodigde capaciteit en deskundigheid en 3) risico's en beheersingsmaatregelen (stap 4)
  - d) De gunningssystematiek zodanig uit te werken dat kwaliteit in de gunning ook de rol speelt die wordt beoogd door een kleinere schaal (1 tot 5 of 1 tot 3 in plaats van 1 tot 10), door relatieve scores (de 'beste' invulling krijgt de meeste punten) of door te omschrijven waarmee de maximale score behaald kan worden. (stap 4)
  - e) Tijdig te starten en in de planning te zorgen voor voldoende tijd om een eventuele uitloop op te kunnen vangen zonder dat dit ten koste gaat van de benodigde implementatietijd. Betrek de consequenties van het eventueel niet kunnen gunnen in de afweging over een tijdige start. (stap 5)

- f) In de concessie de bepaling op te nemen dat bij een eventuele verlenging dezelfde eisen, voorwaarden en vergoedingen worden gehanteerd. *(stap 5)*
- g) Te zorgen voor tijdige, volledige en juiste informatie gedurende het aanbestedingsproces. *(stap 5)*
- h) Gedurende de concessie onder meer aantallen reizigers, reizigersopbrengsten, versterkingsritten en personeelsinzet te monitoren zodat er bij de aanbesteding van de nieuwe concessie geen voorbehoud gemaakt hoeft te worden op deze gegevens. *(stap 5)*

10. Benut het lerend vermogen door:

- Elke concessieverlening expliciet te evalueren en de daaruit getrokken lessen te borgen
- Dossiervorming beter (vollediger en uitgebreider) op orde te hebben. *(stap 8)*

## Bijlage 2

Implementatie aanbevelingen Rekenkamer Oost in Aanbesteding Zwolle-Enschede en Zwolle-Kampen

Aanbeveling	Implementatie
5. Handel niet zonder instemming van PS mocht een afwijking van de kaders nodig zijn. (stap 4)	Er is geen sprake van afwijkingen van de kaders.
6. Creëer meer ruimte om te kunnen gunnen door een escape in te bouwen, bijvoorbeeld door in de aanbesteding twee opties uit te vragen. In de eerste optie is een budgetplafond opgenomen om ---naar verwachting--- scherpe biedingen te krijgen. Als geen van de vervoerders onder het plafond een bieding kan doen, komt optie 2 in beeld. Bij die optie kunnen vervoerders aangeven welk budget zij nodig hebben om de concessie uit te voeren. Een alternatief is dat vervoerders aangeven wat zij wel aan openbaar vervoer kunnen bieden voor het budgetplafond. (stap 4)	Er is een escape ingebouwd. In eerste instantie dagen we de inschrijver uit zoveel mogelijk kwaliteit voor gesteld budget te bieden. In tweede instantie heeft inschrijver de mogelijkheid om indien hij de basiskwaliteit niet kan rijden voor het beschikbaar gestelde budget, hier zelf een prijs tegenover te stellen.
7. Breng de gehanteerde gunningscriteria in lijn met de kaders; dat wil zeggen dat het voor de hand ligt om prijs een grotere rol te laten spelen dan kwaliteit wanneer de provincie opbrengstverantwoordelijk is. Vervoerders kunnen zich in die situatie namelijk minder op kwaliteit onderscheiden doordat ook de ontwikkelfunctie bij de provincie ligt. (stap 4)	We vragen vervoerders om binnen gesteld budget zoveel mogelijk kwaliteit te bieden en in het uiterste geval geld terug te geven.
8. Zorg in geval van gezamenlijke concessieverlening ervoor dat tijdens de voorbereiding op concessieverlening de beleidsmatige verschillen tussen de concessieverleners zijn uitgediscussieerd en er een gelijklopende gezamenlijke insteek is. Werk de samenwerking van tevoren uit en leg afspraken hierover schriftelijk vast. (stap 2)	E.e.a. is besproken, vooruitlopend op formalisatie van de gezamenlijke concessieverlening en middels een samenwerkingsovereenkomst met de Regio Twente vastgelegd. Ook is het PVE zowel door Gedeputeerde Staten als door het Dagelijks Bestuur geaccordeerd.
9. Verbeter de concessieverlening door: a. Standaard gebruik te maken van een marktconsultatie om een indruk te kunnen krijgen van de animo bij vervoerders enerzijds en ten behoeve van inzicht in de haalbaarheid van eisen en wensen anderzijds. (stap 3)	Marktconsultatie voor deze concessie heeft plaatsgevonden in 2013 en 2014. De uitkomst is verwerkt in de aanbestedingsdocumenten en het algemeen verslag is bijgevoegd als bijlage bij de aanbestedingsdocumenten.
b. In de voorbereiding op de concessieverlening te zorgen voor een goede financiële inschatting van de aan de concessie te stellen eisen en wensen inclusief een reële beprijzing van de risico's. Betrek in deze inschatting ook de te verwachten financiële gevolgen van een eventueel besluit om niet tot concessieverlening over te gaan. (stap 4)	De financiële inschatting is in scenario's uitgewerkt en meermaals, zowel intern als door extern deskundigen getoetst.

<p>c. Een projectplan op te stellen voor elke concessieverlening en daarbij in ieder geval in te gaan op: 1) planning, 2) benodigde capaciteit en deskundigheid en 3) risico's en beheersingsmaatregelen (stap 4)</p>	<p>Vanuit inkoop is er een projectplan gemaakt waarin genoemde punten zijn meegenomen.</p>
<p>d. De gunningssystematiek zodanig uit te werken dat kwaliteit in de gunning ook de rol speelt die wordt beoogd door een kleinere schaal (1 tot 5 of 1 tot 3 in plaats van 1 tot 10), door relatieve scores (de 'beste' invulling krijgt de meeste punten) of door te omschrijven waarmee de maximale score behaald kan worden. (stap 4)</p>	<p>Kwaliteit speelt beoogde rol. Gunningcriteria zijn door extern deskundigen getoets en doorgerekend en op basis daarvan zijn aanpassingen doorgevoerd.</p>
<p>e. Tijdig te starten en in de planning te zorgen voor voldoende tijd om een eventuele uitloop op te kunnen vangen zonder dat dit ten koste gaat van de benodigde implementatietijd. Betrek de consequenties van het eventueel niet kunnen gunnen in de afweging over een tijdige start. (stap 5)</p>	<p>Op basis van eigen ervaringen en met name ook de reactie van vervoerders in de marktconsultatie is gepland dat na aanbesteding nog ruim 2,5 jaar tijd resteert voor implementatie.</p>
<p>f. In de concessie de bepaling op te nemen dat bij een eventuele verlenging dezelfde eisen, voorwaarden en vergoedingen worden gehanteerd. (stap 5)</p>	<p>Een dergelijke bepaling is opgenomen in het bestek</p>
<p>g. Te zorgen voor tijdige, volledige en juiste informatie gedurende het aanbestedingsproces. (stap 5)</p>	<p>Dit is een uitgangspunt en is in de voorbereiding rekening mee gehouden.</p>
<p>h. Gedurende de concessie onder meer aantallen reizigers, reizigersopbrengsten, versterkingsritten en personeelsinzet te monitoren zodat er bij de aanbesteding van de nieuwe concessie geen voorbehoud gemaakt hoeft te worden op deze gegevens. (stap 5)</p>	<p>Er wordt zoveel mogelijk bij aanbestedingsdocumenten verstrekt. Gegevens reizigerstellingen komen gedurende aanbesteding beschikbaar en worden ook gepubliceerd.</p>
<p>10. Benut het lerend vermogen door: a. Elke concessieverlening expliciet te evalueren en de daaruit getrokken lessen te borgen</p>	<p>De lessen uit ondermeer de aanbesteding van de Vechtdallijnen worden hier toegepast. Een evaluatie van deze aanbesteding volgt nog.</p>
<p>b. Dossiervorming beter (vollediger en uitgebreider) op orde te hebben. (stap 8)</p>	<p>In EDO is in de zaak van deze aanbesteding een speciale mappenstructuur opgezet waarin alle mails, rapporten en andere informatie is opgeslagen. Dit wordt zo volledig mogelijk uitgevoerd, en is ook in de toekomst toegankelijk.</p>