

## Sturing in de OV-concessies Utrecht

### Onderzoek naar de sturing door Provinciale Staten en Gedeputeerde Staten in de OV-concessies

#### Aanleiding

De provincie Utrecht is concessieverlener voor het bus- en tramvervoer op haar grondgebied. De twee huidige openbaar vervoerconcessies in Utrecht lopen beide in december 2023 af. In de Statenbrief van 3 maart 2020 hebben GS geschetst hoe de nieuwe concessieverlening wordt voorbereid. In het kader van de start van het aanbestedingstraject hebben de Utrechtse leden van de programmaraad van de Randstedelijke Rekenkamer geadviseerd om voor de provincie Utrecht een onderzoek naar OV-concessies uit te voeren. De Randstedelijke Rekenkamer heeft het onderzoek vervolgens in haar programmering opgenomen.

#### Vraagstelling

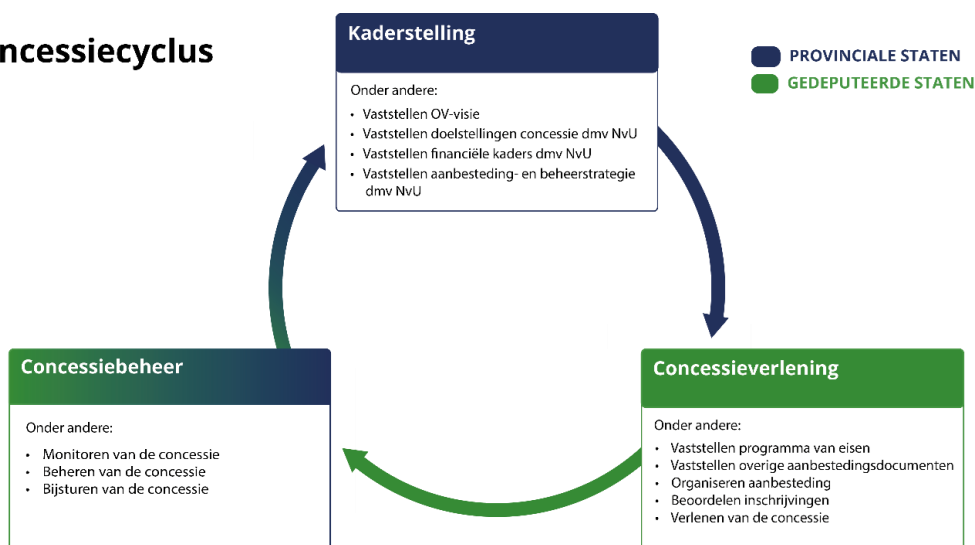
Het doel van dit onderzoek is inzicht krijgen in de sturingsmogelijkheden in de OV-concessies van de provincie Utrecht, met aandacht voor de verantwoordelijkheden die GS en PS daarbij hebben. Hierbij hoort de volgende centrale onderzoeksvraag:

#### Centrale onderzoeksvraag

Hoe kan de provincie Utrecht sturen in de nieuwe OV-concessie(s), met daarbij onderscheid naar de wijze waarop Provinciale Staten en Gedeputeerde Staten kunnen sturen?

Bij het in kaart brengen van de sturing in OV-concessies is er een onderscheid te maken in drie fasen die samen de concessiecyclus vormen: 1) kaderstelling; 2) concessieverlening en 3) concessiebeheer (zie Figuur 1). PS en GS hebben tijdens elke fase van de concessiecyclus verschillende verantwoordelijkheden en daaruit voortvloeiende sturingsmogelijkheden. De verantwoordelijkheid voor sturing tijdens de kaderstelling ligt vooral bij PS, terwijl GS verantwoordelijk zijn voor sturing gedurende de fase van concessieverlening. Bij het concessiebeheer zijn PS en GS samen verantwoordelijk voor de sturing.

### De Concessiecyclus



Figuur 1 Concessiecyclus

## Conclusies

Op basis van het onderzoek komt de Rekenkamer tot de volgende conclusies:

**Conclusie 1** - De doelen van de huidige U-OV concessie en Syntus Utrecht concessie worden grotendeels gemonitord en zijn grotendeels gerealiseerd.

**Conclusie 2** - GS hebben gedurende de concessiecyclus verschillende sturingsmogelijkheden toegepast in beide concessies. De huidige wijze van sturing heeft bijgedragen aan de realisatie van de doelen, hoewel dit niet voor alle sturingsinstrumenten afzonderlijk aan te tonen is. In de huidige wijze van sturing zijn sterktes maar ook enkele zwaktes te onderscheiden. Deze zijn in het rapport nader zijn toegelicht.

**Conclusie 3** - PS hebben gedurende de concessiecyclus verschillende sturingsmogelijkheden toegepast in beide concessies. De huidige wijze van sturing heeft bijgedragen aan de realisatie van de doelen, hoewel dit niet voor alle sturingsinstrumenten afzonderlijk aan te tonen is. In de huidige wijze van sturing zijn sterktes maar ook enkele zwaktes te onderscheiden. Deze zijn in het rapport nader zijn toegelicht.

## Aanbevelingen

Op basis van het onderzoek komt de Rekenkamer tot de volgende aanbevelingen:

### Aanbeveling 1 (aan GS en PS):

- 1a. Formuleer tijdens de fase van kaderstelling de doelen zodanig dat deze gedurende de hele looptijd van de concessie voor provincie en vervoerder een richtpunt blijven vormen.
- 1b. Toets, in aanvulling op aanbeveling 1a, gedurende de looptijd van de concessie tussentijds de realisatie van de geformuleerde doelen gezamenlijk met de concessiehouder en stel de doelen zo nodig bij, bijvoorbeeld tijdens een periodieke herijking (zie aanbeveling 2c).
- 1c. Zorg ervoor dat alle (sub)doelen gemonitord worden zodat de doelrealisatie te volgen is. Formuleer daarom voor elk (sub)doel een passende indicator.

### Aanbevelingen 2 (aan GS):

- 2a. Definieer duidelijke normen, met name op het gebied van rituitval of punctualiteit, zodat voor zowel vervoerder als provincie duidelijk is wat de inhoud van de afspraken is.
- 2b. Waarborg dat de financiële prikkels gebaseerd zijn op eenduidige, objectieve regels. Werk beoordelingskaders verder uit en maak zoveel mogelijk aspecten meetbaar.
- 2c. Zorg voor een aantal standaard periodieke herijkingsmomenten in de concessies, in aanvulling op procedures die er zijn om de concessie tussentijds aan te passen aan veranderende omstandigheden.
- 2d. Zet vanaf de implementatieperiode van de concessie in op een goede samenwerkingsrelatie tussen provincie en vervoerder. Zie samenwerking als een zacht sturingselement en pak gezamenlijk verbetertrajecten op, met behoud van ieders verantwoordelijkheid en rol. Maak afspraken over de continuïteit van kennis en ervaring in de organisaties en het behoud van de opgebouwde relatie, zodat deze bij personeelwisselingen niet verloren gaan. Zorg dat de samenwerking tweezijdig wordt geëvalueerd, bijvoorbeeld door de wijze van samenwerking als agendapunt in het beheeroverleg op te nemen.
- 2e. Maak een verdere stap in de formalisering van afspraken met andere wegbeheerders over o.a. de werkwijze bij de afsluiting van wegen waar het openbaar vervoer gebruik van maakt of financiële compensatie van de vervoerder voor de kosten van extra rijtijd bij omleidingen of alternatieve routes. Houd hierbij ook rekening met de boeteregeling voor punctualiteit.

### **Aanbeveling 3 (aan GS en PS)**

3a. Maak van tevoren afspraken over de wijze waarop PS betrokken worden bij de vormgeving én uitvoering van de nieuwe concessie(s). Dit richt zich op drie aspecten:

- Wat: over welke aspecten willen PS (actiever dan nu) betrokken worden: zoals bijvoorbeeld vormgeving lijnennet, ontsluiting van woon- en werkgebieden, inclusiviteit, toegankelijkheid en uitvoeringskwaliteit, maar ook zaken als sociale veiligheid, arbeidsomstandigheden, bereikbaarheid kleine kernen, smart mobility, etc.
- Wanneer: op welke momenten willen PS (actiever dan nu) betrokken worden. Naast de fase van kaderstelling valt tijdens de uitvoeringsfase te denken aan de jaarlijkse uitgangspuntennotitie voor de vervoerplannen of de toets op de vervoerplannen; en
- Hoe: op welke wijze willen PS betrokken worden en met welke verantwoordelijkheid.

3b. Maak voor een goede informatiepositie van PS afspraken over welke aspecten van de concessies zij geïnformeerd worden en hoe, bijvoorbeeld via de rapportages over de uitvoering of de indicatoren in de begroting.

3c. Neem in de rapportages over de uitvoering van de concessies richting PS indicatoren op waarmee de doelen van de concessies (vastgelegd in de Nota van Uitgangspunten) zijn te volgen. Zorg dat ook eventuele bijgestelde doelen gemonitord kunnen worden (zie aanbeveling 1b en 1c). Besteed in deze rapportages ook aandacht aan de mate waarin afgesproken prestaties door de vervoerder zijn gerealiseerd en doe verslag van de uitvoering van het concessiebeheer door de provincie.

### **Meer informatie**

Dit onderzoek heeft geresulteerd in het rapport *Sturing in de OV-concessies Utrecht* en vindt u op onze website [www.randstedelijke-rekenkamer.nl](http://www.randstedelijke-rekenkamer.nl). Voor meer informatie kunt u zich wenden tot Linda Thompson, [thompson@randstedelijke-rekenkamer.nl](mailto:thompson@randstedelijke-rekenkamer.nl) tel. 020 58 18 585.