

Vergaderdatum	Regioraad (05-03-2024)
Onderwerp	Ontwerp Programma van Eisen Amsterdam 2025
Portefeuillehouder	Van der Horst
Behandelend ambtenaar	David Aulman

Inleiding

De concessie Amsterdam omvat het netwerk van bus- tram- en metrolijnen in de gemeenten Amsterdam, Diemen en Ouder-Amstel (uitsluitend voor de kern Duivendrecht). Daarnaast valt ook een aantal uitlopers naar Amstelveen, Uithoorn (vanaf de start van de Uithoornlijn), Schiphol en Weesp onder de concessie. De Wp2000 schrijft in de basis voor dat concessies openbaar moeten worden aanbesteed, maar heeft een uitzondering mogelijk gemaakt voor de vier grote steden; daar mag het OV ook worden “inbesteed” (ook wel: onderhandse gunning). De Vervoerregio heeft gekozen voor onderhandse gunning van de concessie Amsterdam aan GVB. Het investeringsproces loopt nu, en moet uiterlijk in november 2024 leiden tot gunning van de concessie Amsterdam aan GVB. De nieuwe concessie gaat in op 15 december 2024.

Programma van Eisen (PvE)

Het huidige PvE stamt uit 2010. Op 14 december 2023 heeft het DB het ontwerp PvE vastgesteld met alle eisen waaraan GVB de komende 11 jaar moet voldoen om te mogen rijden in het concessiegebied Amsterdam. In het PvE staan enerzijds de minimale eisen voor de ontsluiting van het concessiegebied. Daarnaast bevat het PvE ook kwaliteitseisen op het gebied van onder meer stiptheid, aansluitingen en rituitval, duurzaamheid, inclusiviteit, serviceverlening door het personeel en eisen aan het materieel. De Vervoerregio Amsterdam controleert regelmatig of vervoerder de eisen uit het PvE nakomt en heeft in de concessie verschillende instrumenten opgenomen om een vervoerder te kunnen belonen of bestraffen indien gewenst/nodig.

Consultatie ontwerp PvE concessie Amsterdam 2025

Het nieuwe ontwerp PvE is vrijgegeven voor consultatie. Het DB hecht groot belang aan het ophalen van de wensen en bedenkingen van de onder meer de Regioraad om te komen tot het uiteindelijke PvE. Zoals toegezegd in de Regioraad van 19 december 2023 ligt het ontwerp PvE ter bespreking vandaag aan u voor.

De RAR heeft haar advies al uitgebracht. Dit is toegevoegd als bijlage 4 en verwerken we in de stap van ontwerp naar definitief PvE, samen met de adviezen van de Adviescommissies OV van de Vervoerregio, de aangrenzende provincies, de individuele zienswijzen en de wensen en bedenkingen die u als Regioraad vandaag meegeeft aan het DB. Ook zal de RAR, naast de reactienota, een aparte brief met een reactie van het DB ontvangen.

Essentie

De praatplaat in bijlage 1 geeft de ambities van het ontwerp PvE overkoepelend weer. Hieronder zijn de belangrijkste inhoudelijke onderwerpen en keuzes van het PvE nader voor u beschreven.

Algemene ambitie

In de nieuwe concessie maken we de beweging van een ov-systeem dat primair een (economische) bereikbaarheidsfunctie heeft, naar een systeem dat óók oog heeft voor haar sociale en maatschappelijke functie. Dit moet ertoe leiden dat het ov prettig, toegankelijk en begrijpelijk is, waardoor iedereen die dat wil het ov kan gebruiken en het ov een goed alternatief blijft en wordt voor de auto.

Ontwikkelpannen

Het PvE geldt voor 11 jaar. Niet alle ambities zullen gelijk uitvoerbaar zijn. Daarom wordt vierjaarlijks gekeken welke eisen verder aangescherpt worden en in welke richting het lijnennet zich kan ontwikkelen. Met deze ontwikkelplannen houden we ruimte om in te spelen op veranderende omstandigheden. Nieuw zijn de ontwikkeltafels waarin stakeholders hun wensen en bedenkingen aan het GVB kunnen meegeven voor de komende vervoerplannen.

Verschillende type lijnen

We houden rekening met het feit dat niet alle reizigers behoefte hebben aan hetzelfde type ov-verbinding. Een lokale winkelbezoeker hecht meer waarde aan een halte in de directe nabijheid en wil graag kunnen zitten tijdens de rit. Terwijl een forens vooral interesse heeft in een snelle, betrouwbare en frequente rit tussen belangrijke knooppunten.

In het PvE voor de nieuwe concessie onderscheiden wij door de verschillende reizigersbehoeftes drie soorten lijnen: HOV (Hoogwaardig Openbaar Vervoer)-lijnen, verbindende lijnen en ontsluitende lijnen.

In de huidige concessie schrijft het PvE dezelfde uitvoeringskwaliteit voor alle soorten lijnen voor. In de nieuwe concessie willen we voor de drie verschillende lijntypes gaan differentiëren in de manier waarop we GVB afrekenen op het gebied van de uitvoeringskwaliteit. Zo is het belangrijk dat het hoogwaardig ov heel vaak en betrouwbaar rijdt, dus daar sturen we op regelmaat en betrouwbaarheid. Terwijl het bij de ontsluitende lijnen vooral belangrijk is dat er geen ritten uitvallen; hier weegt punctualiteit iets minder zwaar. Bijvoorbeeld omdat de chauffeur even wacht op een reiziger die nog komt aanlopen. Zodat de chauffeur niet het gevoel heeft snel weg te moeten rijden, omdat GVB anders een boete krijgt.

Het nieuwe PvE laat zien dat de frequenties van de verplichte lijnen gaan toenemen:

- Ontsluitende lijnen die ieder kwartier rijden, veelal in de buitenwijken;
- Verbindende lijnen die op een groot deel van de dag ten minste iedere 10 minuten rijden tussen buitenwijken en centrumgebieden;
- HOV lijnen (o.a. de metrolijnen) die een groot deel van de dag ten minste iedere 7,5 minuten rijden tussen de belangrijke knooppunten.

Om de belangrijke maatschappelijke functie van het ov in te vullen, eisen we hogere minimale frequenties dan in het PvE van de huidige concessie voor zowel de ontsluitende lijnen (grotendeels 4x per uur, tegenover 2x nu) als voor de HOV-lijnen (grotendeels 8x per uur, tegenover 6x nu). Dit moet leiden tot een aantrekkelijk en robuust netwerk, zowel voor de reizigers die behoefte hebben aan een fijnmazige bediening in de (woon)wijken, als voor de grote reizigersgroepen die snel en hoogfrequent naar de grote vervoerknooppunten en belangrijke werk-/winkel-/schoollocaties willen reizen.

Vervoerkundige eisen

We werken de komende jaren toe naar een netwerk dat ontsluiting van wijken centraal stelt en aansluit bij de ontwikkeling naar een meerkernige stad. De ambitie van het ontwerp PvE is om bij het OV-aanbod in te zetten op:

- fijnmazige bediening in de wijken;
- het bundelen van hoofdstromen binnen de ring;
- HOV-lijnen als ruggengraat van het systeem;
- intensiever gebruik van alle grote toegangsstations van Amsterdam;
- bieden van basismobiliteit voor enkele gebieden met voldoende inwoners maar een lage dichtheid.

Deze ambities zijn enerzijds vertaald in hogere eisen aan het minimale niveau dat GVB moet leveren en anderzijds in ontwikkelrichtingen waarbinnen GVB tijdens de looptijd van de concessie haar aanbod moet ontwikkelen.

We kiezen bewust voor het aanbieden van ov-verbindingen die passen bij de omgeving. Niet alle straten in de binnenstad van Amsterdam bieden de ruimte voor alle vervoerwijzen. Dit betekent dat we ook in het openbaar vervoer keuzes moeten maken waar we méér en waar we minder openbaar vervoer kunnen aanbieden. Uitgangspunt is dat we de binnenstad ontlasten en meer ruimte creëren voor fietsers en voetgangers (volgens het STOMP principe zoals beschreven in het nieuwe Beleidskader Mobiliteit).

Inclusief OV

We maken afspraken over een inclusiever OV. Zo mag de loopafstand vanaf een ziekenhuis naar een halte maximaal 250 meter zijn. De eis dat alle voertuigen van GVB toegankelijk zijn voor mensen met een mobiliteitsbeperking is natuurlijk ook een basisvoorwaarde. De reisinformatie moet in begrijpelijke taal gecommuniceerd worden. Daarnaast vraagt de Vervoerregio GVB een plan te maken waarbij zij openbaar vervoer aanbieden waarin iedereen zich welkom voelt, ongeacht gender, leeftijd, achtergrond of taalniveau.

Service concept

Reizigers hebben tijdens hun reis soms behoefte aan extra informatie, het kopen van een ticket of de aanwezigheid van personeel voor het gevoel van sociale veiligheid. Daarom vragen we aan de vervoerder om een integraal 'serviceconcept' te bedenken. Dat is een plan waarin staat hoe de vervoerder die behoefte aan service van de reizigers vervult. Bijvoorbeeld door op verschillende momenten personeel op tram, bus en metro en op haltes en stations aanwezig te laten zijn.

Duurzaamheid

In het PvE van de huidige concessie was duurzaamheid nog geen thema. In de afgelopen 14 jaar is er op dit gebied veel gebeurd. In het nieuwe PvE worden diverse eisen op het gebied van duurzaamheid aan GVB gesteld. De belangrijkste hierbij zijn dat alle voertuigen op elektriciteit moeten rijden. Daarbij moet er groene stroom worden gebruikt, en materialen zoveel mogelijk hergebruikt.

Aandachtspunten

Het DB is van mening is dat zij een goed en ambitieus ontwerp PvE heeft opgesteld. Toch zijn er aandachtspunten die u op eerdere momenten heeft benoemd waar we u transparant over willen informeren.

Hogere frequenties en meer ruimte door bundeling, soms een extra overstap

Door te kiezen voor bundeling van reizigersstromen kunnen hogere frequenties voor alle reizigers worden aangeboden. Door te kiezen voor minder doorgaande verbindingen door het centrumgebied creëren we ruimte voor lopen en fietsen, in lijn met het STOMP-principe uit het Beleidskader Mobiliteit. Tegelijkertijd ontlasten we het centrumgebied waardoor de luchtkwaliteit kan verbeteren. Dit kan er wel toe leiden dat sommige reizigers vaker moeten overstappen. In nauw overleg met de wegbeheerders als eigenaar van de infrastructuur zullen Vervoerregio en GVB zich daarbij inzetten om een overstap zo comfortabel mogelijk te maken voor reizigers. Zo kan de Vervoerregio onder meer via de beschikbare subsidies voor OV-infrastructuur bijdragen aan het verhogen van de inrichting en kwaliteit van de haltes.

Netwerkwijzigingen raken de routine van reizigers

De vervoerkundige keuzes kunnen leiden tot een ander netwerk dan reizigers nu gewend zijn. Door de verschuiving van de focus op de economische (bereikbaarheids-)functie van het openbaar vervoer naar (óók) meer oog voor de sociale en maatschappelijke functie, worden er onder meer hogere eisen gesteld aan de ontsluitende lijnen in het netwerk. Deze ontwikkeling past binnen het beleidskader, de ruimteopgave in Amsterdam en de extra aandacht voor inclusiviteit. We weten dat reizigers hechten aan routine en dat veranderingen in het netwerk vaak lastig kunnen zijn, maar tegelijkertijd willen we met het PvE bijdragen aan een toekomstbestendig netwerk dat past bij de ontwikkeling van de stad en de totale reizigersbehoefte.

Loopafstanden naar haltes in de huidige concessie en in het ontwerp PvE

In de huidige concessie is de loopafstand naar een halte van een HOV-lijn maximaal 800 meter en naar overige haltes maximaal 400 meter. In het Ontwerp PvE blijft deze afstand gelijk. Maar omdat de eisen voor wat we onder HOV verstaan strenger worden, geldt er in de nieuwe concessie vaker een maximum loopafstand van 400 meter. Dit leidt er bijvoorbeeld toe dat er weer een lijn moet rijden door de buurt de Eendracht in Amsterdam Nieuw-West.

Bij het bepalen van de loopafstanden tot haltes hebben we in het ontwerp PvE voorgeschreven dat GVB in het geval van grote fysieke barrières zoals waterpartijen, dijklichamen voor (snel)wegen, etc. dient te compenseren. Op die plekken wordt dus een correctie toegepast waardoor de norm in de praktijk al veel meer overeenkomt met de daadwerkelijke loopafstand voor een reiziger.

Aanpassing van het metronetwerk

In het ontwerp PvE is opgenomen dat de minimale frequentie voor HOV grotendeels 8x per uur is, om de kwaliteit van HOV te verbeteren. Door de tunnelveiligheidseisen tussen Amstel en Centraal Station (maximaal 20 ritten per uur) kunnen met deze frequentie-eis niet drie lijnen (nu 51, 53 en 54) door de tunnel blijven rijden. Hierdoor maakt het ontwerp PvE het mogelijk voor GVB om metrolijnen gedeeltelijk te ontvlechten, waarbij één de lijn vanuit Gein of Gaasperplas verbonden wordt met Isolatorweg in plaats van Centraal Station. Indien GVB ervoor kiest om de lijnt uit Gaasperplas te verbinden met Isolatorweg ontstaat voor reizigers langs deze lijn dus een directe verbinding met de stations Zuid, RAI, Lelylaan en Sloterdijk.

Gedeeltelijke ontvlechting is een essentiële voorwaarde voor het realiseren van de ambitie om op de metrolijnen in de toekomst nog hogere frequenties te bieden (10x of zelfs 12x per uur per lijn), en de wens om de betrouwbaarheid op de metro te vergroten. Storingen werken dan namelijk niet gelijk door op meerdere lijnen. Bij het verbieden van gedeeltelijke ontvlechting, wordt de frequentie voor de metrolijnen die tussen Amstel en Centraal Station rijden nooit meer dan 6x per uur per lijn als gevolg van

de tunnelveiligheidseisen. Deze beperking werkt ook door op de andere delen van het netwerk, zoals in Nieuw-West en Zuid.

Dit doen we met strenge aanvullende eisen:

- 1) De frequentie gaat naar minimaal 8x per uur per metrolijn (nu 6x per uur) voor het gehele netwerk (dus ook in Nieuw-West en Zuid), met ruimte om nog verder door te groeien.
- 2) De overstap op Van der Madeweg is cross-platform, zodat reizigers die moeten overstappen dit gemakkelijk kunnen en dezelfde reistijd behouden. Dit met meer reismogelijkheden per uur. Van der Madeweg is zeer geschikt voor deze overstap door de indeling (2 sporen aan weerszijden van hetzelfde perron), capaciteit en volledige overdekking van het perron.
- 3) Er moet altijd een metrolijn tussen station Amstel en Zuid rijden.
- 4) Iedere metrolijn moet altijd verbonden zijn met tenminste één van de vijf grote stations (Amsterdam CS, Amstel, Sloterdijk, Zuid, Bijlmer-Arena). Hiermee is het onmogelijk dat Van der Madeweg het eindpunt wordt van één van de metrolijnen.

Op deze manier groeien we naar een stad waarin CS belangrijk is en blijft, maar ook andere stations groeien. Een deel van de reizigers die voorheen op CS moest zijn, kan straks makkelijker gebruik maken van de stations Amstel, Sloterdijk, Zuid en Bijlmer Arena, waardoor de totale reistijd vaak afneemt. Met name station Zuid en Bijlmer Arena krijgen een steeds grotere rol in het netwerk, wat ook terug te zien is in de voorgestelde dienstregeling 2025 van NS. Hierin vertrekt bijvoorbeeld de Intercity Direct vanaf Zuid in plaats van CS.

2025 is een overgangsjaar

GVB moet in haar bieding en gedurende de gehele looptijd van de concessie in ieder geval het in het PvE vastgelegde minimale niveau bieden. Het eerste jaar is een overgangsjaar zodat het GVB de gelegenheid krijgt om wijzigingen in het ov-aanbod, die noodzakelijk zijn om aan het minimale niveau te voldoen, zorgvuldig voor te bereiden en te implementeren. Ook is er zo voldoende tijd voor goede communicatie over de wijzigingen richting de reizigers.

Personeelstekort vormt grote een uitdaging op de korte termijn

Actuele ontwikkelingen, zoals bijvoorbeeld personeelstekorten, zullen van invloed zijn op de ontwikkelplannen en de uitrol van het PvE op de korte termijn. Het DB heeft ervoor gekozen om niet op voorhand de ambities in het PvE naar beneden bij te stellen als gevolg van het huidige personeelstekort. Dit door de looptijd van 11 jaar en het streven in die gehele periode zo goed mogelijk de door u vastgestelde beleidsdoelen te behalen. De ontwikkelafels bieden alle betrokken partijen (waaronder de gemeenten en de RAR) een plek om mee te praten over hoe om te gaan met uitdagingen op elk moment gedurende de concessie. Deze werkwijze zorgt voor een tijdig en transparant gesprek, waarna de input door GVB kan worden betrokken bij de jaarlijkse plannen.

Ter achtergrond - Fasering concessieverlening Amsterdam 2025

(uit: Concessieverleningsstrategie Amsterdam 2025)



NB: bij de uitwerking naar het ontwerp PvE is besloten het eerste Ontwikkelplan te laten gelden voor de eerste 3 jaar van de concessie (2025-2027), vanwege de koppeling aan de bestuursperiode. De gemeenteraadsverkiezingen zijn in maart 2026; een nieuw bestuur kan begin 2027 een kaderbrief versturen, waarna per 2028 een nieuwe ontwikkelplanperiode ingaat. De daarop volgende ontwikkelplanperiodes beslaan wel elk 4 jaar.

Hieronder volgt een beschrijving van de activiteiten tijdens deze vier fasen. Hierbij is gemarkeerd (**vetgedrukt en in kleur**) welke producten tijdens elke fase worden opgeleverd/vastgesteld.

Fase 1 – Inventariseren ambities en hoofdpogaven

Eind 2022 is gestart met een inventarisatie van de ambities en wensen van de belangrijkste stakeholders voor de nieuwe concessie. Zo hebben de Vervoerregio en de gemeente Amsterdam tijdens vier inhoudelijke sessies de ambities en hoofdpogaven voor het openbaar vervoer in het concessiegebied Amsterdam besproken, waarbij ook de andere twee concessiegemeenten (Diemen en Ouder-Amstel) zijn geconsulteerd. Naast deze vier sessies met gemeenten heeft ook één sessie met de Reizigers Advies Raad (RAR) en één sessie met de klankbordgroep van de Regioraad plaatsgevonden.

Fase 2 – Opstellen kaders

Mede op basis van de informatie die tijdens de inventarisatiefase is opgehaald, is vervolgens de **Concessieverleningsstrategie** opgesteld. Deze beschrijft op hoofdlijnen de doelen die de Vervoerregio met de nieuwe concessie wil bereiken (het “Wat?”) en op welke wijze zij deze doelen wil realiseren (het “Hoe?”). Op basis van de Concessieverleningsstrategie stelt de Vervoerregio het **ontwerp Programma van Eisen** op met daarin de minimeisen waaraan het openbaar vervoer in het concessiegebied en GVB in

ieder geval moeten voldoen.^[1] Ten slotte worden in deze fase de **financiële kaders** voor de nieuwe concessie vastgesteld.

Fase 3 – Uitwerken afspraken

In deze fase worden binnen de kaders van de Concessieverleningsstrategie en het ontwerp-Programma van Eisen de concessievoorwaarden (= eisen en financiële afspraken) in overleg met GVB nader ingevuld. In dat kader vragen we onder meer aan GVB een **Ontwikkelplan** voor de eerste vier jaar van de concessie op te stellen. Dit Ontwikkelplan dient als kapstok voor de plannen die vervolgens als nadere uitwerking van het Ontwikkelplan jaarlijks moeten worden ingediend. Daarmee volgen we de systematiek die is toegepast in de recent aanbestede concessie Zaanstreek-Waterland (een vorm van marktconformiteit) en de concept-afspraken die de Vervoerregio tijdens de procedure van de vervroegde inbesteding (op directieniveau) met GVB gemaakt heeft.

Daarnaast zijn tijdens deze fase gesprekken met de concessiegemeenten voorzien om te komen tot **afspraken met gemeenten** over de beschikbaarheid van infrastructuur voor de uitvoering van de concessie, mede met het oog op de realisatie ambities/wensen van deze gemeenten.

Fase 4 – Vastleggen afspraken

Alle afspraken die tijdens de voorgaande fases zijn gemaakt, en waarover is geadviseerd en besloten, worden in detail uitgewerkt en vastgelegd in een **definitief PvE** en een gunningsbesluit, bestaande uit een **Concessiebesluit** en de **Financiële bepalingen**. Daarbij worden ook alle nadere afspraken met GVB over de invulling van de concessie vastgesteld, waaronder de plannen en voorstellen die GVB dient op te leveren als nadere uitwerking van het Ontwikkelplan, waaronder een vervoerplan, marketingplan, tarievenvoorstel, etc.. De afspraken met de concessiegemeenten kunnen in deze fase bijvoorbeeld in de vorm van een **convenant met de concessiegemeenten** worden vastgelegd, zoals gebruikelijk is in de overige concessies van de Vervoerregio.

^[1] De Reizigers Advies Raad van de Vervoerregio (RAR) zal conform de Wp2000 formeel om advies worden gevraagd over het ontwerp-PvE. Dit geldt ook voor de Adviescommissies voor OV die de Vervoerregio per verordening heeft ingesteld om het DB te adviseren over onder meer het verlenen en wijzigen van de concessies. Ten slotte vindt afstemming plaats met aangrenzende concessieverleners. Daarnaast stelt de Vervoerregio burgers, instellingen en bedrijven in staat om op het ontwerp-PvE te reageren.