

---

7 september 2010  
Corr.nr. 2010-49394, VV  
Zaaknr. 274521

Nummer 26 / 2010

---

**Voordracht** van Gedeputeerde Staten aan Provinciale Staten van Groningen betreffende het project RegioTram.

---

**SAMENVATTING:**

Op basis van onder meer de visie zoals die is ondergebracht in de notitie Raamwerk RegioRail is de afgelopen jaren gewerkt aan de ontwikkeling van het RegioTram concept. De voorbereidende activiteiten zijn inmiddels zo ver gevorderd dat er nu voldoende (onderzoeks)gegevens beschikbaar zijn om een besluit te kunnen nemen over het continueren van het proces rond de RegioTram en dan meer in het bijzonder de eerste twee lijnen in de stad Groningen. Deels komt die informatie tot uitdrukking in deze voordracht, deels in het omvangrijke bijlagenpakket dat bij deze voordracht is gevoegd. In de voordracht wordt voorgesteld dit proces te continueren. Op basis van de bij het provinciale MIT geïntroduceerde besluitvormingsmethodiek wordt aan Provinciale Staten voorgesteld een zogeheten planuitwerkingsbesluit te nemen. Daar hoort in financiële zin ook een reserveringsbesluit bij, die voor dit project € 75,8 mln. groot is. Deze € 75,8 mln. is nodig om de provinciale bijdrage in de totale projectkosten te kunnen dekken. Tevens wordt voorgesteld om ten laste van deze provinciale bijdrage een uitvoeringskrediet beschikbaar te stellen voor de bekostiging van het provinciale aandeel in de planuitwerkingskosten gedurende de derde fase van het project.

## Inleiding

We staan aan de vooravond van de uitvoering van een voor provinciale begrippen ongekend pakket aan maatregelen dat de bereikbaarheid van de regio ingrijpend gaat verbeteren. Dit pakket betreft het Raamwerk RegioRail en dan meer in het bijzonder de 1<sup>e</sup> fase die loopt tot 2020. De uitrol van de RegioTram is een van de onderdelen uit dat samenhangende pakket. Niet alleen uw Staten maar ook de gemeenteraad van Groningen en de regio Groningen-Assen hebben de afgelopen jaren, uitgaande van de potentie van de RegioTram, gezamenlijk een fors bedrag beschikbaar gesteld voor het instellen van een projectbureau teneinde het concept verder uit te werken. Dit groene licht voor de uitwerking was destijds noodzakelijk om te zijner tijd uiteindelijk een afgewogen Go- No Go besluit te kunnen nemen. Dit besluit is nu aan de orde. Wij stellen u met deze voordracht voor in te stemmen met het continueren van het proces dat binnen afzienbare termijn moet leiden tot realisering van lijn 1 en 2 van de RegioTram.

Wij vinden het zeer gewenst en noodzakelijk dat gestart wordt met de realisering van deze eerste lijnen. Enerzijds is dat nodig om de geprognosticeerde toename in de vervoersvraag in het openbaar vervoer betaalbaar te kunnen opvangen met hoge kwaliteit en anderzijds is dat nodig om de toename van het aantal automobilisten te reduceren. Bijkomend voordeel van een tijdige realisatie van de RegioTram is dat deze straks ook een bijdrage levert aan het bereikbaar houden van de stad Groningen tijdens de meerjarige ombouwfase van de Zuidelijke Ringweg.

Het is bijzonder te kunnen vaststellen dat zelfs in deze tijden van forse financiële tegenwind de uitvoering van de eerste fase van dit pakket onverkort mogelijk is. Via het convenant RSP/ZZL en de in dat kader door u gereserveerde co-financieringsmiddelen alsook het provinciale MIT met de daarbij behorende inzet vanuit de reserve ESFI heeft u eerder binnen de provinciale begroting financiële middelen gereserveerd om het provinciale aandeel in deze investeringen te kunnen

afdekken. Via uw recente besluitvorming over onze voordracht 40/2009 (kaderstelling bezuinigingen) heeft u deze beschikbaarheid van financiële middelen herbevestigd.

In deze voordracht zult u (opnieuw) kennis kunnen nemen van de complexiteit die aan het project RegioTram kleeft. Wij hebben geprobeerd deze voordracht zo compact mogelijk van omvang te houden. Waar dat nodig is, gaan wij uitvoerig in op aspecten die voor u van belang (kunnen) zijn om tot een afgewogen oordeel te kunnen komen. Tegelijkertijd hebben wij in de voorliggende voordracht geen of minder aandacht besteed aan de elementen waarover in de ons achterliggende jaren al met u, hetzij schriftelijk hetzij mondeling, is gecommuniceerd. Wel willen wij u in het bijzonder nog eens wijzen op het Raamwerk RegioRail, dat u vorig jaar van ons hebt ontvangen en waarvan de nu voorliggende stukken een nadere uitwerking zijn. In ons streven naar compactheid van deze voordracht speelt het omvangrijke pakket aan stukken, dat onder verantwoordelijkheid van de stuurgroep RegioTram door het projectbureau RegioTram voor u en ook de gemeenteraad van Groningen en de regio Groningen-Assen is opgesteld, een belangrijke rol. Op verschillende plaatsen in deze voordracht verwijzen wij naar notities uit dit pakket. U vindt dit pakket als bijlage bij deze voordracht.

Dit pakket, waarin de notitie 'De RegioTram op Hoofdlijnen' een samenvattende rol speelt, biedt u de mogelijkheid gericht achtergrondinformatie op te zoeken. Voor de uiteindelijke behandeling van deze voordracht in uw Staten zullen desgewenst na overleg met het Presidium nog enkele informatiebijeenkomsten voor u worden georganiseerd, waar onderdelen die een rol spelen bij uw besluitvorming nader zullen worden toegelicht en waar uiteraard ook ingegaan kan worden op vragen die nog bij u leven.

## **Voorgeschiedenis**

### *Regiotram: product van samenwerking*

We starten deze terugblik door op te merken dat de RegioTram, als onlosmakelijk onderdeel van een groter en coherent pakket van maatregelen, het product is van de samenwerking in de regio Groningen – Assen. De Regio Groningen - Assen wil haar kansen benutten om de regionale economie te versterken door concentratie van ontwikkelingen rond de zogenoemde T-structuur. Centraal daarbij staat de positie van de stad Groningen, de motor van de regionale en de noordelijke economie. Concentratie van economische activiteiten en voorzieningen levert de beste garantie voor economische vernieuwing en groei.

Dit succesvolle ruimtelijk economische beleid heeft echter ook een keerzijde. Door de forse groei van de mobiliteit dreigt de stad Groningen, als motor van de regionale economie, onbereikbaar te worden. In de compacte stad loopt het autoverkeer vast en het openbaarvervoer kan de vraag in de spits straks niet meer aan. Dagelijks komen er 160.000 mensen vanuit de regio naar de stad, dat aantal groeit met 35% tot 215.000 in 2020. Van deze dagelijkse pendel vanuit de regio neemt 75% de auto, 15% het openbaar vervoer en 10% de fiets. Door de groei van het autoverkeer dreigt een verkeersinfarct. Een gezonde economische ontwikkeling vraagt om een goede bereikbaarheid van het kloppende hart van de regio.

Analyse van de vervoerstromen en de uitgevoerde modelberekeningen leren dat investeren in spoorlijnen in de regio zeer kansrijk is. Het aandeel openbaar vervoer is nu nog relatief laag, dat betekent tevens dat er een groot potentieel aan extra reizigers is in de regio. Het concept RegioTram speelt een belangrijke rol bij de oplossing van het bereikbaarheidsprobleem en het zo goed mogelijk benutten van de potentie van het openbaar vervoer. Met dit concept kunnen reizigers uit de regio overstaploos naar de belangrijke eindbestemmingen in de stad Groningen reizen met kwalitatief hoogwaardig openbaar vervoer. Hierdoor verbetert de concurrentiepositie van het openbaar vervoer ten opzichte van auto aanzienlijk.

Het is de regio Groningen - Assen die met de opstelling van de verkenningsnota 'Stadsgewestelijk Openbaar Vervoer' (STOV) aan de wieg heeft gestaan van de ontwikkeling van deze vorm van hoogwaardig openbaar vervoer. Het is de stuurgroep regio Groningen – Assen geweest die op 15 december 2006 heeft besloten het concept RegioTram als eindbeeld te laten fungeren van het na te streven Kolibri openbaar vervoernetwerk. Het is ook deze stuurgroep geweest die het projectbureau RegioTram heeft ingesteld.

### Gecombineerde vergadering van de commissies Bestuur en Financiën en Economie en Mobiliteit van 8 april 2009

Onze brief van 13 februari 2009 met zaaknummer 160321 lijkt ons in ons eerder genoemde streven naar compactheid een prima vertrekpunt om te gebruiken om nut en noodzaak van de RegioTram (nog eens) duidelijk neer te zetten. Bij deze brief hebben wij u een drietal belangrijke, onder verantwoordelijkheid van de stuurgroep RegioTram tot stand gekomen, notities toegezonden. Het ging daarbij om de notities 'Sporen naar de toekomst', 'Raamwerk RegioRail' en 'Tracékeuze 1<sup>e</sup> lijn Hoofdstation - Zernike'.

Over deze notities hebben wij tijdens de gecombineerde vergadering van uw commissies Bestuur en Financiën en Economie en Mobiliteit van 8 april 2009 uitgebreid met u van gedachten gewisseld. Wij hebben deze notities en de brief van 13 februari 2009 voor u ter inzage gelegd in de statenkast. U kunt de notities, naast de andere producten van het projectbureau RegioTram, desgewenst ook digitaal raadplegen op [www.regiotram.nl](http://www.regiotram.nl).

De uitgebreide gedachtewisseling ging over het Raamwerk RegioRail en dan vooral over de uitvoering van de eerste fase, waarbij de positie van de eerste twee lijnen van de RegioTram, als onderdeel van dat raamwerk, centraal staat. Die gedachtewisseling liet het beeld zien van een brede steun in uw Staten voor de investeringen in het regionale spoor de komende tien jaren. Op zich een niet geheel onverwachte reactie uwerzijds, gezien het feit dat het daarbij gaat om investeringen die grotendeels reeds waren ondergebracht in het met het rijk gesloten convenant over het RSP/ZZL, waaraan uw Staten op 23 april 2008 goedkeuring hebben verleend. Wij stellen u voor de goede orde in deze voordracht voor in te stemmen met de visie zoals die is ondergebracht in het Raamwerk RegioRail, omdat dit nog niet gebeurd is.

Waar het ging om de RegioTram speelde er nog een aantal onduidelijkheden die zich destijds in grote lijnen toespitsten op twee vragen. Enerzijds de vraag uwerzijds om een volwaardig busalternatief voor de RegioTram voorgelegd te krijgen, zodat dit alternatief kan worden meegewogen bij uw uiteindelijke oordeelsvorming over de invoering van de RegioTram. Anderzijds de vraag om de kostenraming uit te werken tot op bestekniveau en uitgebreid geïnformeerd te worden over de risico's die aan de invoering van de RegioTram zijn verbonden. Het antwoord op deze vragen komt in deze voordracht aan de orde.

### Nader uitgewerkte onderdelen

Ten opzichte van de verwachtingen destijds (april 2009) leggen wij u onze voordracht RegioTram beduidend later voor dan destijds gepland. De reden daarvan is bij u bekend. In de inmiddels ruim een jaar die hier tussen ligt hebben wij u een aantal keren schriftelijk geïnformeerd over de voortgang van het RegioTram-project. Daarnaast hebben er diverse informatiebijeenkomsten plaatsgevonden. Wij hebben in deze voordracht alle relevante informatie opgenomen. Zoals eerder aangegeven, speelt het pakket aan notities in de bijlage bij deze voordracht in die informatieoverdracht een zeer belangrijke rol. Hiernaar zullen wij in het vervolg van deze voordracht verschillende keren verwijzen.

De volgende onderdelen hebben wij in deze voordracht nader uitgewerkt:

- |  |                     |
|--|---------------------|
| ▪ Beoordeling alternatieven RegioTrammodel;                                      | bijlage 1           |
| ▪ De eerste twee lijnen van de RegioTram en de Koppelingsvariant;                | bijlage 2, 3, 4 & 5 |
| ▪ Doorrijden de regio in;  | bijlage 6           |
| ▪ De kosten;   | bijlage 7 & 8       |
| ▪ De aanbestedingsmethode en de contracteringsstrategie;                         | bijlage 9           |
| ▪ De businesscase;   | bijlage 10          |
| ▪ Risicoprofiel provincie;   | bijlage 11 & 12     |
| ▪ De dekking;  |                     |
| ▪ De PPO (publiek-publieke overeenkomst) en de GR (Gemeenschappelijke Regeling); |                     |
| ▪ Het vervolgtraject.  |                     |

## **Beoordeling alternatieven RegioTrammodel (bijlage 1)**

Voor zowel bus als trein gaat het bij de besluitvorming over de introductie van de RegioTram om een belangrijke beleidskeuze. Daarom heeft u er bij ons op aangedrongen de RegioTram op eenduidige wijze te willen afzetten tegen een volwaardig alternatief in de vorm van het doorontwikkelen van het openbaar vervoer op basis van een verbeterd busnetwerk.

De Stuurgroep RegioTram heeft aan het OV-bureau Groningen Drenthe de opdracht gegeven om een dergelijk volwaardig busalternatief te ontwikkelen en door te rekenen. In onze brief van 10 juni 2009 (zaaknummer 184705) hebben wij de uitgangspunten en randvoorwaarden van dit onderzoek aan u voorgelegd, juist om volstrekt helder te krijgen dat het onderzoek ook daadwerkelijk beantwoordt aan uw verwachtingen. Overleg met u over deze brief heeft geleid tot een aantal opmerkingen en aanvullingen die in het onderzoek zijn meegenomen.

Het resultaat van dit onderzoek hebben wij u per brief van 17 december 2009 (zaaknummer 223716) toegezonden. In deze brief hebben wij ook onze conclusies op basis van dit onderzoek verwoord. Daarnaast zijn de resultaten van dit onderzoek tijdens een informatiebijeenkomst op 6 april 2010 aan u gepresenteerd. U heeft er voor gekozen deze brief en de resultaten van dit onderzoek te willen betrekken bij uw behandeling van de nu voorliggende voordracht. Daarom beperken wij ons op deze plaats tot de wat ons betreft belangrijkste conclusies die te trekken zijn uit de onderzochte alternatieven. Hierbij hebben wij als begrenzing de vervoerswaarde en de kosten (en dan vooral die met de exploitatie gemoeid zijn) aangehouden, omdat de provinciale betrokkenheid zich vooral op deze aspecten richt. Die conclusies wijken overigens niet af van hetgeen wij in onze brief van 17 december 2009 uitgebreider hebben verwoord.

### Treinmodel

Zoals we ook duidelijk in onze brief van 17 december 2009 hebben aangegeven vinden wij "niks doen" geen optie. "Niks doen" komt overeen met het zogeheten Treinmodel. Dit model behelst kort gezegd het continueren van het huidige bussysteem in 2020 na uitvoering van de vele maatregelen op het spoor. Het Treinmodel leidt niet alleen tot toenemende jaarlijks terugkerende exploitatielasten, maar vereist tevens forse (nog niet bepaalde) investeringen om de doorstroming van busverkeer en waarschijnlijk ook het autoverkeer te garanderen. De kwaliteit van de hele OV-keten wordt met het Treinmodel niet verbeterd, waardoor er minder mensen gebruik van het openbaar vervoer gaan maken dan mogelijk is. Daarmee kwalificeren wij dit Treinmodel als een zeer ongewenst model en om die reden is dit model dan ook niet verder uitgewerkt.

### Het Busknopenmodel / Busknopenmodel-light

Het Busknopenmodel kenmerkt zich door het inrichten van busknopen aan de rand van de stad. Hier hebben verschillende regionale en stadsbuslijnen aansluiting op elkaar. Tevens worden hier voorzieningen voor P+R ingericht. De aanlegkosten van realisering van dit Busknopenmodel zijn wel doorgerekend en geraamd op € 207 miljoen met een afwijkingmarge van +/- 30%. De jaarlijks terugkerende exploitatielasten nemen fors toe ten opzichte van de huidige situatie met een bedrag van ongeveer € 10,7 miljoen. Extra busvervoer kost dus jaarlijks fors meer geld. Deze onderzoeksresultaten maken een keuze voor dit model onaantrekkelijk. Bovendien geldt ook bij dit model dat de potentie die het openbaar vervoer kan bieden niet maximaal wordt benut.

Via een uitgevoerde second opinion is het Busknopenmodel-light ontwikkeld. Dit afgeslankte Busknopenmodel richt zich niet op het optimaliseren van de kwaliteit van het Busknopenmodel, maar richt zich op een optimalisatie in financiële zin door de kostendekkingsgraad te vergroten. Het Busknopenmodel-light heeft daardoor een lagere kwaliteit dan het Busknopenmodel, aangezien de frequentie is verlaagd, een deel van de tangentiallijnen is geschrapt en minder infrastructuur wordt aangelegd. Hierdoor worden reizigers met een langere reistijd geconfronteerd. Ook hierbij zal dan fors geïnvesteerd moeten worden in (doorstromings)maatregelen voor de bus. Deze kosten zijn geraamd op € 147 miljoen met een afwijkingmarge van +/- 30%. De jaarlijkse meerkosten voor de exploitatie ten opzichte van de huidige situatie blijven bij dit afgeslankte Busknopenmodel met de berekende € 7,1 miljoen per jaar evenwel fors van omvang.

Zoals u weet, bekostigen wij de exploitatie van het openbaar vervoer uit de jaarlijkse uitkering BDU Verkeer en Vervoer. Nog los van de mogelijke bezuinigingen op de BDU Verkeer en Vervoer, waarmee wij ernstig rekening moeten houden, zou het dekken van genoemde jaarlijkse meerkosten in de huidige situatie al tot forse ingrepen in de besteding van de BDU leiden. Het zal u

duidelijk zijn dat ook vanuit de exploitatiekant het Busknopenmodel-light alles behalve aantrekkelijk is. Voor het overige blijven dezelfde nadelen gelden als zo-even aangehaald bij het Busknopenmodel en daarnaast spelen ook nog overige aspecten een rol in de afweging zoals leefbaarheid, structurerende werking, woon- en leefklimaat, binnenstadsomzet etc.

### Translohr

Aanvullend op uw verzoek naar een volwaardig alternatief in de vorm van een verbeterd busnetwerk zijn nog twee alternatieven in de beschouwing betrokken. Het eerste is de Translohr, waarop wij recent naar aanleiding van vragen van de VVD statenfractie zijn ingegaan in onze brief van 25 mei 2010 met zaaknummer 249327 en de op 7 september 2010 verstuurd antwoorden op aanvullende vragen met zaaknummer 262202. De omstandigheid dat de Translohr niet past in het ontwikkelde Raamwerk RegioRail, waarin stad en regio overstaploos worden verbonden en tram en trein worden geïntegreerd, is de belangrijkste reden dat wij dit vervoermiddel niet verder in de beschouwingen hebben meegenomen. Door zowel treinen als trams op het spoornetwerk te introduceren, wordt een fijnmaziger netwerk gecreëerd, doordat de trams de stations bedienen binnen de regio Groningen - Assen en de treinen alleen de grootste stations. Dit levert ook reistijdvoordeel op voor treinreizigers van buiten de regio Groningen - Assen, omdat de trein op minder stations halteert. De forse investeringen in het regionale spoor tot 2020 kunnen hierdoor na 2020 zo optimaal mogelijk worden benut. Met de Translohr is deze integratie niet mogelijk. De Translohr kan volgens ons wel gezien worden als mogelijke variant van een stadstram, die niet de regio inrijdt over bestaand spoor.

Daarnaast zijn wij er niet van overtuigd dat de aanlegkosten van een Translohr substantieel lager zullen zijn, dan de aanlegkosten van een tram. De Translohr kan toe met een iets lichtere fundering en minder ruime boogstralen dan de tram. Maar ook met de komst van de Translohr dienen de straten te worden opengeboken om kabels en leidingen te verleggen. Verder zal ook bij de Translohr de openbare ruimte opnieuw moeten worden ingericht.

### Dubbelgelede bussen

Het bijgevoegde rapport 'De mogelijkheden van inzet van dubbelgelede bussen in het Raamwerk RegioRail' gaat in op de vraag in hoeverre het mogelijk is om dubbelgelede bussen in plaats van trams in te zetten op de tracés van de twee tramlijnen. Dit onderzoek is op verzoek van de Stuurgroep RegioTram uitgevoerd. Uit het onderzoek blijkt dat voor dit dubbelgelede bussenmodel geldt dat:

- de investering goedkoper is;
- de exploitatie iets duurder is;
- op het gebied van kwaliteit ingeleverd wordt;
- het opvangen van (de verwachte) verdere groei na 2020 niet goed mogelijk is;
- doorrijden in de regio niet mogelijk is.

In financieel opzicht (investeringen/exploitatie) komt naar voren dat de inzet van dubbelgelede bussen in eerste instantie aantrekkelijk lijkt. Tegelijkertijd blijkt echter dat, net als bij de Translohr, het inzetten op dubbelgelede bussen het loslaten betekent van het ontwikkelingsperspectief van het Raamwerk RegioRail met een tram waarin stad en regio overstaploos worden verbonden. Doordat met dubbelgelede bussen de verwachte verdere groei na 2020 niet goed kan worden opgevangen en doorrijden in de regio niet mogelijk is, zijn bij een keuze voor dubbelgelede bussen na 2020 juist forsere investeringen nodig dan met de RegioTram. Hierdoor worden de lagere investeringskosten nu na 2020 weer teniet gedaan en blijft een kwalitatief minder openbaar vervoernetwerk met een duurder exploitatie over dan bij een keuze voor de RegioTram.

Daarmee is in onze ogen de dubbelgelede bus geen alternatief voor de RegioTram. Dit overigens nog los van de vele andere in de bijlage beschreven nadelen die kleven aan de dubbelgelede bussen, zoals de doorstromingsproblemen die gaan ontstaan, de ruimte die nodig is voor de inpassing en negatief zal uitpakken op de verkeersveiligheid, alsook de emissie- en geluidshinder van dubbelgelede bussen. Wij blijven daarom vasthouden aan de keuze voor de RegioTram, omdat dit de meeste vervoerswaarde biedt, dit het meest toekomstbestendig is en dit het beste perspectief biedt om autorijders de overstap naar het openbaar vervoer te laten maken.

### Conclusie alternatieven RegioTrammodel

Zoals wij ook in onze brief van 17 december 2009 hebben aangegeven blijven wij een systeemsprong in het openbaar vervoer onontkoombaar vinden en blijft het RegioTrammodel onze voorkeur genieten. Niet alleen om de exploitatielasten van het openbaar vervoer in toom en daarmee betaalbaar te houden, maar ook om de aanstaande investeringen in het regionale spoor

maximaal te kunnen laten renderen met een zo hoogwaardig mogelijke openbaar vervoerketen. Verder maakt de RegioTram het in de toekomst mogelijk door te rijden de regio in over bestaand spoor, waardoor stad en regio overstaploos met elkaar zijn verbonden en tenslotte biedt de RegioTram ten opzichte van de besproken alternatieven ook voordelen op onder meer het gebied van leefbaarheid, milieu en structurerende werking.

Het gerenommeerde onafhankelijke adviesbureau AT Osborne is door het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Groningen en ons gevraagd om een second opinion op het project RegioTram uit te voeren en daarbij aan te geven wat de belangrijkste risico's voor de gemeente en provincie zijn. Voor deze second opinion heeft AT Osborne ook gekeken naar de onderzochte alternatieven. In de conclusies van haar second opinion op het project bevestigt AT Osborne onze conclusie dat de RegioTram de beste oplossing is voor het bereikbaarheids- en leefbaarheidsvraagstuk. De second opinion van AT Osborne wordt nader toegelicht in de paragraaf 'Risicoprofiel provincie' en is toegevoegd als bijlage 11.

## **De eerste twee lijnen van de RegioTram en de Koppelingsvariant (bijlagen 2, 3, 4 en 5)**

Wij starten dit onderdeel van de voordracht door helder te maken dat de rol van de gemeente Groningen bij de eerste twee lijnen een wezenlijk andere is dan de rol die de provincie speelt. Dit komt vooral omdat het geheel zich afspeelt op het grondgebied van de gemeente. Hierbij stelt het gemeentebestuur niet alleen de tracés vast, maar is ook verantwoordelijk voor de inpassing van de tram in de omgeving. Het provinciale belang is vooral ingegeven vanuit de wettelijke taak die de provincie heeft op het terrein van het openbaar vervoer (wet Personenvervoer 2000), de insteek om de reizigers in zowel de stad als de provincie kwaliteit te bieden en uiteraard vanuit de kostenkant. Tegen deze achtergrond hebben wij drie elementen in de toetsing van de eerste twee lijnen van de RegioTram in de stad Groningen als centraal vertrekpunt aangehouden:

1. De aanleg moet binnen de beschikbare € 299 miljoen (prijspeil 2008) plaatsvinden;
2. De exploitatielasten moeten aanvaardbaar zijn en blijven in de toekomst;
3. De aanleg moet rekening houden met het verder uitbouwen van de RegioTram als hoogwaardig OV-systeem in de regio Groningen – Assen.

Om een goede afweging te kunnen maken voor het beste tracé naar Zernike en Kardingje zijn SO's (schetsontwerpen) gemaakt. Deze schetsen geven belanghebbenden een mogelijke indruk van de uiteindelijke situatie en zijn bedoeld om een eerste inschatting te maken van de benodigde ruimte en de mogelijke knelpunten van de verschillende tracévarianten. Daarnaast kunnen door SO's van de verschillende tracévarianten te maken, de verschillende keuzecriteria afgewogen worden.

Nadat gekozen is voor een tracévariant wordt van dit tracé een VO (voorlopig ontwerp) gemaakt. Dit VO is verder uitgewerkt dan het SO en geeft inzicht in de benodigde ruimte, de ondergrondse infrastructuur en geeft houvast voor onder andere de bestemmingsplanprocedure en alle bijbehorende onderzoeken. Tijdens het opstellen van het VO wordt ook om een reactie gevraagd op het ontwerp aan belanghebbenden en volgt er een officiële inspraakperiode. Het VO bevat alle onderdelen die voor belanghebbenden (bewoners, ondernemers) belangrijk zijn. Het VO maakt het mogelijk de uitvoeringskosten nauwkeuriger te bepalen.

In de DO-fase (Definitief Ontwerp) wordt het VO verder uitgewerkt. Hier wordt onder meer aandacht besteed aan onderdelen zoals de kleur en type van materialen, de exacte positie van bovenleiding, lichtmasten, enzovoorts. De ligging van paden, stroken en rijbanen ligt dan in principe vast.

De plannen voor aanleg van de eerste twee tramlijnen verkeren zoals u weet in een verschillend stadium van ontwikkeling. Voor Lijn 1 is begin 2010 een Voorlopig Ontwerp gepresenteerd. De planontwikkeling voor Lijn 2 zit in het stadium van het Schetsontwerp voor het beste tracé. Uiteindelijk zullen beide plannen uitmonden in een programma van eisen voor de aanleg van de trambaan en een Definitief Ontwerp voor de openbare ruimte er omheen. Het 'Voorlopig ontwerp tramtracé Lijn 1 op Hoofdlijnen' en het 'Voorkeurstracé Lijn 2' vindt u als bijlagen bij deze voordracht.

Lijn 1 Hoofdstation – UMCG – Zernike en Lijn 2 Hoofdstation – Grote Markt - Kardingje (inclusief de wijzigingen als gevolg van de keuze voor de Koppelingsvariant) worden in de hoofdstukken 3 en 4 van 'De RegioTram op Hoofdlijnen' ook kort beschreven.

### **De Koppelingsvariant**

Het projectbureau RegioTram heeft in ieder stadium ook de inwoners betrokken bij het denk- en planproces, met de bedoeling de plannen steeds verder te verbeteren. Zo is in 2009 een informatie- en overlegronde gehouden over het beste tracé voor Lijn 2, tussen Hoofdstation, UMCG en Kardingje. Daarbij zijn talrijke ideeën en suggesties naar voren gebracht. Eén van die ideeën was afkomstig van de Bewonersorganisatie Beijum (BOB). De BOB stelde voor Lijn 1 en Lijn 2 aan elkaar te koppelen via een gezamenlijke halte ter hoogte van de Bloemsingel en de noordingang van het UMCG: de "Koppelingsvariant". De BOB stelde ook voor Lijn 2 over de Grote Markt te laten rijden, en niet via het UMCG, zoals toen de bedoeling was. De BOB vond dat Lijn 1 (Hoofdstation – Zernike) in plaats van over de Grote Markt via het UMCG en de Oostersingel moet gaan.

De door de BOB voorgestelde Koppelingsvariant heeft de stuurgroep RegioTram betrokken bij de daarop volgende inspraakronde over het Voorlopig Ontwerp voor Lijn 1 en het

Voorkeurstracé/Schetsontwerp voor Lijn 2. Gelijktijdig heeft het projectbureau de Koppelingsvariant verder uitgewerkt en onderzocht.

De Koppelingsvariant is tijdens de inspraakronde positief beoordeeld door veruit de meeste insprekers. Veel individuele inwoners en organisaties verkiezen de Koppelingsvariant boven de oorspronkelijke tracévoorstellen voor Lijn 1 en Lijn 2. Ook de uitkomsten van het nadere onderzoek vallen gunstig uit voor de Koppelingsvariant. Door de twee lijnen te koppelen ontstaat een beter begin van een netwerk van tramlijnen, met een belangrijke extra verbinding: de noordwestelijke wijken Zernike, Paddepoel en Selwerd krijgen een rechtstreekse verbinding met het UMCG en worden via een overstap bij de halte Bloemsingel verbonden met Karding en de Grote Markt. Inwoners van Beijum en Lewenborg kunnen vanaf Karding rechtstreeks per tram naar de Grote Markt en via een overstap bij de halte Bloemsingel naar Selwerd, Paddepoel en Zernike. Zij krijgen ook een tramverbinding met de hoofdingang van het UMCG, via een overstap bij de halte Bloemsingel. Tenslotte krijgen alle wijken aan de beide tramlijnen een directe verbinding met de nieuwe noordingang van het UMCG.

Uit vervoerprognoses blijkt dat de Koppelingsvariant extra reizigers trekt, hetgeen gunstig uitpakt op de exploitatie. Hierdoor is het ook mogelijk gehoor te geven aan een verzoek van inwoners van Paddepoel, die tijdens de inspraak hebben gevraagd om een halte aan de Zonnelaan. Daarnaast is de aanleg van de Koppelingsvariant eenvoudiger uit te voeren, waardoor deze goedkoper is dan het oorspronkelijke tracé over de Turfsingel. In de bijlage 'De Koppelingsvariant uitgewerkt' worden deze uitkomsten uitvoerig beschreven en kunt u ook lezen waarom met de aanleg van de Koppelingsvariant kosten kunnen worden bespaard. In deze bijlage is voor wat betreft de Koppelingsvariant een viertal alternatieven uitgewerkt. De beoordeling van deze alternatieven heeft geresulteerd in de keuze van de stuurgroep voor variant A, een variant die langs de parkeergarage CIBOGA en door de W.A. Scholtenstraat loopt.

Wij nemen de keuze van de stuurgroep over, omdat de Koppelingsvariant A qua kwaliteit, investeringskosten en exploitatie de beste variant is. Uit de keuze voor de koppelingsvariant blijkt volgens ons wederom de meerwaarde van (burger)participatie en inspraak bij dit soort planprocessen.

#### Oosterhamriktracé versus Vinkenstraattracé

Naast de Koppelingsvariant speelt er een vraagstuk waarover wij in stuurgroepverband intensief met het gemeentebestuur van Groningen hebben overlegd. Wij verwijzen u in dit verband naar de bijlagen 'Voorkeurstracé Lijn 2' en 'Inspraakrapport', waarin voor het tracé tussen de Bloemsingel en Karding twee varianten zijn geschetst, die ook beide in de inspraak zijn gebracht. In de ene variant rijdt de tram over het Oosterhamriktracé en de bestaande busbaan over het Van Starckenborghkanaal. De andere variant gaat uit van een tracé door de nieuwe Vrydemalaan, de E. Thomassen à Thuessinklaan en de Vinkenstraat.

De tweede variant heeft de voorkeur van de gemeente Groningen, omdat de aanleg van de trambaan als hefboom kan werken voor een ingrijpende stedenbouwkundige verbetering van de buurten langs dit tracé. De gemeente vindt het tracé over de Oosterhamrikkade echter een goed alternatief. Nadeel van het tracé door de Vinkenstraat is dat de aanlegkosten fors hoger zijn dan die van een trambaan over de Oosterhamrikkade. Dit komt onder meer doordat een tracé langs de Vinkenstraat een nieuwe brug over het Van Starckenborghkanaal noodzakelijk maakt, terwijl bij de eerste variant gebruik kan worden gemaakt van de bestaande busbaan en brug. Daarnaast is het ook onduidelijk of de aanleg van de variant door de Vinkenstraat met nieuwe brug past binnen de huidige planning van het project.

Uit het onderzoek van het projectbureau RegioTram komt verder naar voren dat, naast de aanlegkosten, ook de jaarlijkse exploitatie van een tram over het tracé door de Vinkenstraat duurder uitpakt. Bij de variant door de Vinkenstraat is de loopafstand van de Korrewegwijk naar de tram te groot. Dit maakt dat de buslijnen 1 en 52 bij een keuze voor dit tracé vaker door de Korrewegwijk moeten rijden dan bij een keuze voor het Oosterhamriktracé.

De meeste insprekers hebben zich uitgesproken voor het Oosterhamriktracé. De meest gehoorde argumenten daarbij waren de eenvoudiger aanleg van een trambaan hier, de lagere aanlegkosten en de verkeersveiligheid. Er klonken ook andere inspraakreacties. Zo sprak de Bewonersorganisatie Oosterpark zich uit voor het Vinkenstraattracé. De bewonersorganisatie vreest dat de Vinkenstraat een drukke autoroute zal worden als de tram over het

Oosterhamriktracé gaat rijden. Via het bijgevoegde 'Inspraakrapport' kunt u kennis nemen van de reacties.

In lijn met de meeste inspraakreacties heeft de stuurgroep vanwege de meerkosten en het planningsrisico van het Vinkenstraatracé uiteindelijk besloten om te kiezen voor het Oosterhamriktracé. Wij kunnen ons goed vinden in deze keuze.

#### Kopkeren op Karding

In het voorgestelde tracé voor lijn 2 is gekozen voor het zogeheten kopkeren op Karding boven de lus uit het oorspronkelijke voorstel. Tramlijn 2 rijdt bij Karding heen en terug over hetzelfde stukje trambaan. Het voordeel van deze oplossing is dat de trambaan in de toekomst eenvoudig kan worden verlengd naar Beijum en Lewenborg. Bijkomende voordelen zijn dat minder ruimte nodig is en dat de trambaan niet langs de voet van de heuvel hoeft, waar de grond instabiel is en een hoofdgasleiding loopt.

## **Doorrijden de regio in (bijlage 6)**

In de bijgevoegde notitie 'Doorrijden de regio in' wordt beschreven op welke manier na 2020 met de RegioTram kan worden doorgereden naar plaatsen binnen de regio Groningen-Assen. Per corridor wordt een globale uitwerking gegeven en worden zoveel mogelijk de kosten inzichtelijk gemaakt. Verder wordt aangegeven welke eisen en aanpassingen nodig zijn voor het doorrijden met trams op bestaand spoor. Daarnaast wordt in deze notitie per corridor aangegeven in welke periode na 2020 het realistisch lijkt om met het doorrijden in de regio te starten. De voordelen van het met trams kunnen doorrijden in de regio over bestaand spoor zijn groot. Niet alleen kan hierdoor een kwalitatief hoogwaardiger regionaal openbaar vervoernetwerk gecreëerd worden na 2020, het biedt ook qua investerings- en exploitatiekosten grote voordelen ten opzichte van uitbreiding in de regio met extra treinen na 2020.

Het doorrijden met trams in de regio is maatwerk. De trams kunnen meegroeien met de verwachte verdere reizigersgroei. Uit de uitwerking van de verschillende corridors blijkt dat het op basis van de verwachte verdere reizigersgroei en de inschatting van de benodigde investeringskosten realistisch en haalbaar lijkt om in de periode 2020-2030, in elk geval op de corridors Groningen – Hoogezand-Sappemeer, Groningen – Zuidhorn en Groningen – Leek (onder de voorwaarde dat de spoorlijn Groningen -Heerenveen is aangelegd) te starten met het doorrijden van trams in de regio. Voor de corridors Groningen – Winsum en Groningen – Bedum geldt dat deze op basis van de nu verwachte verdere reizigersgroei in de periode 2030-2040 waarschijnlijk voor het eerst in aanmerking komen voor het doorrijden met trams. De in het Raamwerk RegioRail eveneens benoemde nieuwe tramlijn van De Punt, via Eelde en Paterswolde naar het Martiniziekenhuis en het Hoofdstation lijkt qua verwachte reizigersgroei en de benodigde investeringsmiddelen op z'n vroegst pas tegen het eind van de periode 2030-2040 realiseerbaar.

Bij de uitwerking van de verschillende corridors wordt een globale inschatting gegeven van de investeringskosten voor het doorrijden in de regio. Hieruit blijkt dat het overgrote deel van de visie voor 2020-2040 uit het Raamwerk RegioRail kan worden gerealiseerd tegen relatief lage investeringskosten ten opzichte van de visie tot 2020, mits de eerste fase van het Raamwerk RegioRail tot 2020 daadwerkelijk gerealiseerd wordt. Dit bevestigt het beeld dat met de forse investeringen tot 2020 de basis gelegd is voor verdere uitwerking in de periode daarna.

Op het moment dat niet met de RegioTram de regio in gereden gaat worden, moet de verwachte verdere reizigersgroei in het regionale openbaar vervoer na 2020 worden opgevangen door extra treinen in te zetten. Om die reden is bij de uitwerking per corridor ook een vergelijking gemaakt met de investeringskosten voor uitbreiding met extra treinen. De meerkosten voor extra treinen ten opzichte van trams zijn in totaal aanzienlijk hoger voor de vijf corridors. Dit komt voornamelijk door de benodigde investering voor extra treinen op de corridors Groningen – Bedum en Groningen - Winsum. Hiervoor moet het spoor tussen het Hoofdstation en Groningen Noord verdubbeld worden. Een investering van ongeveer € 150 miljoen, die niet noodzakelijk is als met trams wordt doorgereden op deze corridors. Voor de drie andere corridors zijn de investeringskosten voor het doorrijden met trams, voor zover nu is in te schatten, iets hoger dan de benodigde investeringen voor extra treinen. Voor de corridor Groningen – Hoogezand-Sappemeer zijn deze meerkosten ongeveer € 10 miljoen, voor de corridors Groningen – Zuidhorn en Groningen – Leek zijn de meerkosten ongeveer € 5 miljoen per corridor. Voor deze laatste twee corridors is nog wel een extra stukje tramspoor bij het Hoofdstation nodig voor de verbinding met de geplande tramlus via spoor 1b. Dit extra stukje van ongeveer 250 meter is nu nog niet meegenomen in de berekening.

Ook op de corridors waar de investeringskosten voor het doorrijden met trams eerst iets hoger zijn dan bij het inzetten van extra treinen, wordt dit na een aantal jaren al rechtgezet door de hogere reizigersopbrengsten van de trams ten opzichte van extra treinen. Uit de financiële uitwerking van de corridor Groningen - Hoogezand-Sappemeer in bijlage 3 van de notitie 'Doorrijden de regio in' blijkt dat over het totaal van extra kosten en opbrengsten de inzet van vier trams per uur naast de bestaande vier treinen per uur op deze corridor in een conservatief scenario € 825.000,- per jaar gunstiger uitvalt dan de inzet van vier extra treinen per uur naast de bestaande vier treinen. Uitbreiding met RegioTrams is dus een stuk gunstiger qua jaarlijkse exploitatie dan uitbreiding met extra treinen. Het is wel goed om hierbij te constateren dat zowel voor een uitbreiding met trams als treinen, net als voor de bestaande treindiensten, geldt dat deze niet kostendekkend zijn en er dus geld bij moet. Voor uitbreiding met RegioTrams is dit dus aanmerkelijk minder dan voor uitbreiding met extra treinen.

Naast dat het na verloop van tijd op elke corridor goedkoper is om met trams door te rijden in de regio dan met extra treinen, zijn de kwalitatieve verbeteringen van doorrijden met trams ten opzichte van het uitbreiden met extra treinen ook van groot belang voor het zo goed mogelijk kunnen benutten van de potentie van het regionale openbaar vervoer. Met de RegioTram kunnen reizigers uit de regio Groningen-Assen zonder overstap doorrijden naar de belangrijke eindbestemmingen in de stad Groningen. Daarnaast kunnen de bestaande treindiensten worden versneld voor de treinreizigers in de provincie Groningen, doordat een deel van de stations alleen met de RegioTram wordt bediend. Hierdoor wordt het regionale openbaar vervoer nog hoogwaardiger en wordt de concurrentiepositie ten opzichte van de auto verder verbeterd. Dit is een belangrijke constatering, waarmee ook na 2020 het dreigende bereikbaarheidsprobleem van de stad Groningen vanuit de regio verder kan worden aangepakt. Evenals wij dat bij de notitie Raamwerk RegioRail hebben gedaan, stellen wij u in deze voordracht voor in te stemmen met de visie zoals verwoord in de notitie 'Doorrijden de regio in'.

## De kosten (bijlagen 7 en 8)

### Aanlegkosten

Eerder in deze voordracht hebben wij aangegeven dat een van de elementen die wij in de toetsing van de eerste twee lijnen van de RegioTram als centraal vertrekpunt hebben aangehouden de beschikbare € 299 miljoen is. Dit bedrag is gerelateerd aan een eerste deterministische raming van de aanlegkosten van de eerste tramlijnen tussen Hoofdstation Groningen en Zernike en Hoofdstation en Kardinge, zoals die in het kader van het Raamwerk RegioRail in 2008 is opgesteld. Deze € 299 miljoen is op prijspeil 2008. Dat komt overeen met € 307,7 miljoen euro op prijspeil 2010.

Bij die eerste raming in 2008 is rekening gehouden met een onzekerheidsmarge van 20 procent voor de eerste tramlijn, waarvoor op dat moment een schetsontwerp was gemaakt. Over Lijn 2 bestonden toen alleen nog ideeën voor mogelijke tracés. Er was nog geen tracé gekozen en er waren nog geen schetsontwerpen gemaakt. Daarom is in de raming voor Lijn 2 destijds rekening gehouden met een onzekerheidsmarge van 30 procent.

Inmiddels is veel meer bekend over de eerste twee tramlijnen, waardoor een stuk nauwkeuriger en meer betrouwbaar kan worden geraamd. De tracés voor de twee tramlijnen zijn hiervoor opgedeeld in 101 deelgebieden. De onnauwkeurigheden in de ramingen zijn daardoor teruggebracht tot tien procent voor de tracédelen die al zijn uitgewerkt in een Voorlopig Ontwerp en twintig procent voor de overige tracédelen.

Door op een verantwoorde manier versoeringen in de scope door te voeren is het project uitvoerbaar gemaakt binnen budget. De investeringskosten van de voorkeursvariant van de stuurgroep RegioTram (de Koppelingsvariant over de Oosterhamrikkade met kopkieren op Kardinge) sluiten nu op een deterministische raming van € 307,7 miljoen (prijspeil 2010). Deze raming is inclusief BTW, voor zover die niet is te compenseren. In de bijgevoegde notitie 'Investeringsraming' kunt u lezen op welke wijze deze raming tot stand is gekomen en welke elementen daarbij een rol hebben gespeeld. In de onderstaande tabel zijn beide ramingen tegen elkaar afgezet, waarbij de kostenraming 2008 is geïndexeerd naar het jaar 2010.

Onderdeel	Kostenraming 2008	Kostenraming 2010	Vershil
Aanleg infrastructuur	207,8	200,9	- 6,9
Vorbereiding & Toezicht en planontwikkeling	62,2	49,3	-12,9
Onvoorzien en risico's	23,1	36,7	+ 13,5
Overige bijkomende kosten (compensatie OV-omleidingen, vergunningen, verkeersmaatregelen)		13,9	+13,9
Niet compensabele of verrekenbare BTW	14,0	6,2	- 7,8
Overig	0,6	0,7	+ 0,1
<b>TOTAAL</b>	<b>307,7</b>	<b>307,7</b>	<b>0</b>

Bedragen in miljoenen euro's, prijspeil 2010

Het onderdeel "Aanleg infrastructuur" bevat zowel de kosten voor de traminfrastructuur als de inrichting voor de openbare ruimte voor zover direct gerelateerd aan de aanleg van de tram. Het vergelijkingsoverzicht bevat diverse plussen en minnen, maar per saldo sluiten de ramingen op hetzelfde niveau.

Om de kostenraming van 2010 te kunnen vergelijken met de kostenraming van 2008 zijn beide ramingen gebaseerd op de zogenaamde deterministische raming. In de businesscase (zie de paragraaf 'De businesscase') hebben wij er echter voor gekozen om, in tegenstelling tot de gebruikelijke deterministische ramingsmethode, te werken met probabilistische ramingen. Met een

probabilistische raming wordt de kans op kostenoverschrijdingen teruggebracht. In de businesscase wordt gerekend met een probabilistische raming van 85%. Dit betekent dat de kans op kostenoverschrijdingen slechts 15% is. De kans op kostenoverschrijdingen is hiermee door ons aanzienlijk verlaagd. Deze extra zekerheid heeft een prijs. In de businesscase is hier een bedrag van € 21,8 miljoen voor opgenomen.

Naast de extra zekerheid voortvloeiend uit de probabilistische ramingen is in de raming ook nog een post onvoorzien opgenomen van 13% (de post onvoorzien zat overigens ook al in de raming 2008).

### Exploitatiekosten

De exploitatie is opgebouwd uit verschillende onderdelen. Zie hiervoor de bijgevoegde notitie 'Exploitatieraming'. Belangrijk uitgangspunt van de stuurgroep RegioTram is van begin af aan geweest dat de invoering van de RegioTram niet mag leiden tot hogere exploitatiekosten voor de overheden, dan op dit moment voor de bussen het geval is. Wij willen het belang van dit uitgangspunt benadrukken, omdat de kosten van de exploitatie van het openbaar vervoer in onze provincie worden gedekt uit de Brede Doeluitkering Verkeer en Vervoer (kortweg BDU). Uit de bijgevoegde notitie 'Exploitatieraming' blijkt dat dit gehanteerde uitgangspunt wordt gerealiseerd. De exploitatie is sluitend voor de gekozen tracés van de twee tramlijnen. Dit betekent dat het met de RegioTram mogelijk is om fors meer reizigers te vervoeren voor hetzelfde geld, waardoor het bedrag per reiziger omlaag gaat.

De huidige exploitatieraming is de meest reële inschatting en is berekend met een vervoersmodel op basis van de huidige verwachtingen. Hierbij speelt nog wel een tweetal onzekere factoren een rol: de reizigersopbrengsten en de BDU. Wij lichten deze factoren kort nader toe.

### Reizigersopbrengsten

Ondanks dat de huidige exploitatieraming de meest reële inschatting is op basis van de huidige verwachtingen, kunnen er zich omstandigheden voordoen waardoor de reizigersopbrengsten niet tot een sluitende exploitatie leiden. De belangrijkste onzekerheid daarbij zit in de berekende reizigersaantallen.

Belangrijk onderdeel in de onzekerheid omtrent de reizigersaantallen is de OV-Studentenkaart. In de stad Groningen heeft zo'n veertig procent van de reizigers een OV-Studentenkaart. Wij sluiten de mogelijkheid niet uit dat in het kader van de besluitvorming over het terugdringen van het financieringsstekort op rijksniveau op de OV-Studentenkaart wordt bezuinigd. Een dergelijk besluit heeft, naast het gebruik van het openbaar vervoer in de stad Groningen, ook invloed op het gebruik van het openbaar vervoer (bus/trein) elders in onze provincie (en de rest van het land). Wij zien de (gedeeltelijke) afschaffing van de OV-Studentenkaart weliswaar als een groot risico voor het totale openbaar vervoer in onze provincie, echter niet als een risico dat specifiek aan de eerste twee lijnen van de RegioTram kleeft. Dit risico zou immers evenzeer gelden als er geen sprake zou zijn van een RegioTram en het OV in de stad met de bus zou worden doorgezet.

Desondanks wordt in de bijgevoegde notitie 'Exploitatieraming' uitgebreid ingegaan op de effecten van de eventuele (gedeeltelijke) afschaffing van de OV-Studentenkaart voor de RegioTram. Hieruit blijkt dat bij een volledige afschaffing van de OV-Studentenkaart in het meest waarschijnlijke scenario de reizigersaantallen met 19% dalen en als gevolg hiervan rekening moet worden gehouden met een jaarlijks exploitatieverlies van € 1,7 miljoen. Ondanks dat volledige afschaffing van de OV-Studentenkaart op dit moment niet waarschijnlijk lijkt, is het wel een risico waarmee rekening moet worden gehouden, omdat het de verwachte reizigersaantallen kan beïnvloeden. Dit zou bijvoorbeeld ook kunnen doordat de OV-Studentenkaart in de toekomst beperkter toegang biedt tot het openbaar vervoer.

Een ander mogelijk risico voor de verwachte reizigersaantallen is de ingroei die zich, in de eerste jaren die de tram rijdt, mogelijk gaat voordoen. Het vervoersmodel heeft de verwachte reizigersaantallen berekend voor het jaar 2020. In de eerste jaren die de tram gaat rijden, zal mogelijk nog naar dit aantal toegroeid moeten worden.

Hier staat tegenover dat de reizigersaantallen conservatief zijn geraamd. De X-factor van de tram is niet meegenomen bij het maken van de prognoses voor de reizigersaantallen. Deze prognoses blijken dan ook vaak lager dan het daadwerkelijk gerealiseerde gebruik. Uit invoering van de tram in andere steden binnen Europa blijkt dat ongeveer 20% extra groei gerealiseerd kan worden op korte termijn en 30% op langere termijn. Dit wordt onder meer veroorzaakt doordat een tram

laagdrempeliger en comfortabeler is dan een bus en door de ruimtelijk-economische ontwikkelingen die zich richten op de tram.

Omdat de reizigersopbrengsten variabel zijn en een aantal factoren hierin onzeker is, hebben het gemeentebestuur van Groningen en wij er voor gekozen om nu alvast nadere afspraken te maken voor het geval deze risico's zich voordoen. Deze afspraken lichten wij nader toe in de paragraaf 'De dekking' en zijn bijgevoegd als bijlage 12.

#### *BDU*

in het kader van de besluitvorming over het terugdringen van het financieringstekort op rijksniveau wordt door het rijk ook gekeken naar een korting op de BDU. Met de BDU worden onder meer de exploitatiekosten van het openbaar vervoer (bus en trein) in onze provincie gedekt. Een korting op de BDU kan dus, afhankelijk van de hoogte van deze korting en de daaruit voortvloeiende keuzes, ook gevolgen hebben voor de beschikbare middelen ten behoeve van de exploitatie van het openbaar vervoer in onze provincie.

Voor de exploitatie van de RegioTram blijkt uit de bijgevoegde notitie 'Exploitatieraming' dat de exploitatiekosten nagenoeg geheel gedekt kunnen worden door de reizigersopbrengsten van de twee tramlijnen. Daarnaast zit er aan de dekkingskant nog een post van € 1,4 miljoen met meeropbrengsten van buslijnen, waarin een klein aandeel BDU zit. Dit zijn meeropbrengsten als gevolg van het extra positieve effect (door de invoering van de tram als nieuw openbaar vervoersysteem) op de buslijnen die niet door de tram worden vervangen. Deze meeropbrengsten zouden er niet zijn als er geen nieuw openbaar vervoersysteem geïntroduceerd wordt. Daarom worden deze meeropbrengsten toegerekend aan de tram.

De paar ton aan BDU-middelen uit de post meeropbrengsten van buslijnen zijn de enige BDU-middelen in de exploitatie van de twee tramlijnen. Het effect van een korting op de BDU is specifiek voor de exploitatie van de twee tramlijnen dus zeer gering. Dit laat onverlet dat bij een korting op de BDU wij ook integraal naar de exploitatie van het openbaar vervoer in onze provincie zullen kijken. Daardoor is een eventuele korting op de BDU ook voor de exploitatie van de twee tramlijnen wel een risico waar rekening mee moet worden gehouden. In de paragraaf 'De dekking' en bijlage 12 geven wij aan welke afspraken wij met het gemeentebestuur van Groningen hebben gemaakt voor de beheersing van dit risico en wat deze afspraken voor de provincie betekenen.

#### *De OV-chipkaart*

Voor de implementatie van de OV-chipkaart wordt voor bus en regionaal spoor in Groningen een tariefstructuur met bijbehorende tarieven ontwikkeld. Het uitgangspunt daarbij is, dat dit opbrengstneutraal moet zijn en dat betekent dat de reiziger er gemiddeld niet op achteruit mag gaan. Het vastgestelde tarief mag vervolgens het eerste jaar niet worden verhoogd, daarna is het regionaal mogelijk om tarieven en proposities aan te passen. Een zekerheid is dat de OV-chipkaart er gaat komen, een onzekerheid is wat de huidige, maar ook de eventuele nieuwe reiziger, kiest als betalingswijze. De tariefstructuur voor de OV-chipkaart is namelijk beter afgestemd op de verschillende (doel)groepen en daarom zullen sommige reizigersgroepen wellicht kiezen voor een andere propositie/abonnement dan nu.

Op het moment dat de RegioTram zal gaan rijden, is de OV-chipkaart volledig ingevoerd. We zijn dan goed in staat om het betalingsgedrag en andere effecten van de invoering van de OV-chipkaart te projecteren op de exploitatiebegroting van de RegioTram. De verwachting is dat de OV-chipkaart geen negatieve invloed heeft op de exploitatiebegroting, maar positief zal bijdragen aan het gebruik van het openbaar vervoer. In zijn algemeenheid wordt de OV-chipkaart namelijk gezien als een gemakkaart, waardoor meer reizigers gebruik gaan maken van het openbaar vervoer. Dit zal ook gelden voor de RegioTram.

#### *De opbrengstverantwoordelijkheid*

De opbrengstverantwoordelijkheid van de spoorconcessie ligt op dit moment bij de vervoerder (Arriva). De opbrengstverantwoordelijkheid van de busconcessies ligt op dit moment bij het OV-bureau. Ten aanzien van de tram hebben marktpartijen aangegeven het risico van de opbrengstverantwoordelijkheid voor een looptijd van het contract niet wenselijk te vinden. Vandaar dat wij er voor gekozen hebben deze buiten de aanbesteding te laten. De opbrengstverantwoordelijkheid komt daarmee dus bij de overheid te liggen.

Indien in een nieuwe spoorconcessie de opbrengstverantwoordelijkheid bij de vervoerder blijft liggen zoals in de huidige situatie, leidt dit, indien wordt doorgereden de regio in, tot een hogere

prijs voor de spoorconcessie. Immers de vervoerder moet op een deel van het netwerk een andere vervoerder (van de RegioTram) er naast dulden, wat ten koste zal gaan van haar reizigersopbrengsten. Daarnaast speelt de onzekerheid vanaf welk jaar dit het geval zal zijn en op welke trajecten.

Indien de opbrengstverantwoordelijkheid bij de nieuwe spoorconcessie ook bij de overheid wordt neergelegd, kunnen toekomstige ambities voor het doorrijden de regio in goedkoper gerealiseerd worden. Immers de spoorvervoerder krijgt betaald voor de dienstregelingskilometers die zij maakt, ongeacht het aantal reizigers. De overheid kan dan zelf beslissen, afhankelijk van beschikbare exploitatiebudgetten, reizigersopbrengsten en politieke ambities wanneer doorrijden in de regio gerealiseerd wordt. Met de opbrengstverantwoordelijkheid voor het spoorvervoer bij de overheid (RegioTram en regionale trein) ontstaat een consequent en consistent beeld van een opbrengstverantwoordelijke overheid, aangezien ook de opbrengstverantwoordelijkheid voor de bus via het OV-bureau al bij de overheid ligt. Met de opbrengstverantwoordelijkheid dient ook de ontwikkelfunctie voor de RegioTram bij de overheid te komen. De wijze waarop dit exact zal worden ingericht zal de komende periode nader worden uitgewerkt.

## **De aanbestedingsmethode en de contracteringsstrategie (bijlage 9)**

### **De aanbestedingsmethode**

Voor het aanbesteden van het project RegioTram stelt de stuurgroep voor te kiezen voor een geïntegreerd contract via een zogeheten Design-Build-Finance-Maintain-Operate (DBFMO) contract. Dit betekent dat het (detail)ontwerp (Design), de realisatie (Build), de financiering (Finance), het beheer en onderhoud (Maintain) en de exploitatie (Operate) in één contract wordt aanbesteed waardoor de complete uitvoering van het project in handen van één partij (consortium) komt te liggen. Vanwege de omvang, lange looptijd en samenwerkende partijen binnen het contract, wordt vaak een projectgerelateerde vennootschap opgericht; een zogeheten "Speciale Project Vennootschap" (SPV). Deze wijze van aanbesteden wijkt af van de traditionele wijze van aanbesteden waar de opdrachtgever met diverse opdrachtnemers te maken heeft. In de bijgevoegde notitie 'Aanbestedingsmethode' wordt uitgebreid ingegaan op aanbesteding via een DBFMO-contract. Daarnaast geeft hoofdstuk 8 van 'De RegioTram op Hoofdlijnen' een goede samenvatting van de aanbestedingsmethode.

Wij onderschrijven de keuze van de stuurgroep, omdat naar ons idee deze vorm van aanbesteding ten opzichte van de meer traditionele vormen van aanbesteding verschillende voordelen met zich meebrengt. Belangrijke voordelen zijn de mogelijkheid tot betere risicoallocatie en de resultaatverplichting van de markt. De mogelijkheid tot betere risicoallocatie houdt in dat niet alle risico's bij de overheid hoeven worden neergelegd, maar daar waar deze het beste beheerst kunnen worden. Zo'n overdracht van risico's kost weliswaar geld, maar het grote voordeel daarvan is dat dit op voorhand inzichtelijk is gemaakt en wordt geregeld. Hierdoor wordt de kans aanmerkelijk kleiner dat de overheid gedurende het contract nog voor verrassingen komt te staan. De resultaatverplichting houdt in dat de opdrachtnemer wordt afgerekend op basis van het bereiken van de vooraf vastgelegde resultaten. Hiermee wordt een optimale kwaliteit en doelmatigheid gedurende de looptijd van het contract bereikt.

Een geïntegreerde aanbesteding maakt verder dat de opdrachtnemer gestimuleerd wordt om de afzonderlijke fasen op elkaar af te stemmen en ervoor te zorgen dat het project RegioTram optimaal voldoet aan de eisen die tijdens de exploitatiefase gelden. De opdrachtnemer wordt daardoor ook gestimuleerd om tijdens de bouw investeringen te doen die over een langere termijn tot meerwaarde zullen leiden. Deze zogenaamde levenscyclusbenadering van de opdrachtnemer zorgt voor een optimale afstemming tussen de initiële investering en de exploitatiekosten. Hiervan verwachten wij dat de opdrachtnemer uiteindelijk een kwalitatief beter eindproduct voor hetzelfde geld of dezelfde kwaliteit voor minder geld zal gaan opleveren. De risicoverdeling maakt dat de bank uit het consortium streeft naar een stabiel rendement en daarmee ook zal sturen op het behalen van de afgesproken prestaties. De externe financier zal dus mede op de kwaliteit van de geleverde prestaties sturen. Verder is de opdrachtnemer door de geïntegreerde aanbesteding waarschijnlijk ook beter in staat om de risico's tussen de verschillende onderdelen en fasen (interfacerisico's) te beheersen.

Een DBFMO-contract is nieuw voor ons. Geïntegreerde aanbesteding is complex en stelt hoge eisen aan het opdrachtgeverschap. De belangrijkste openstaande vraag is daarom nog of wij als overheid (mede-opdrachtgever) zelf over voldoende kennis beschikken om dit in goede banen te kunnen leiden of dat inhuur van externe expertise hiervoor gewenst is. Dit is een belangrijk aspect bij de inrichting van de projectorganisatie voor de volgende fase. Het projectbureau RegioTram heeft hiervoor inmiddels verschillende maatregelen genomen, waaronder de inhuur van externe expertise.

Overigens willen wij in dit verband niet onvermeld laten de brief van 15 februari 2010 die wij, net als de overige provincies, de grotere gemeenten en de stadsregio's van de minister van Financiën (mede namens de minister van Verkeer en Waterstaat) hebben ontvangen. In deze brief brengt de minister de voordelen van geïntegreerd aanbesteden (via DBFM(O)) onder onze aandacht. Zo stelt de minister onder andere dat het toepassen van DBFM(O) bij infrastructuurprojecten zinvol kan zijn en dat de ervaring leert dat een efficiencyvoordeel van 10 a 15% kan worden behaald. De minister geeft verder aan dat per project afgewogen moet worden of DBFM(O) meerwaarde kan opleveren. Voor infrastructuurprojecten van Rijkswaterstaat geldt een drempelwaarde van € 60 miljoen. Onder dit drempelbedrag wegen de transactiekosten veelal niet op tegen de baten van DBFM(O). Ook de op 11 juni 2010 verschenen DBFM(O) Voortgangsrapportage 2010 van het Kabinet aan Tweede Kamer onderschrijft de te behalen efficiencyvoordelen.

### Contracteringsstrategie

De contracteringsstrategie van de aanbesteding vindt plaats volgens een groeimodel. Een belangrijk onderdeel van de aanbestedingsprocedure is de tussentijdse beoordeling van de voorstellen van de mogelijke opdrachtnemers. Die krijgt de vorm van een zogenaamde concurrentiegerichte dialoog. Dat is een vaak gebruikte methode van aanbesteding voor DBFMO-contracten. Deze procedure is in Nederland een aantal keren met succes toegepast, Het Rijk heeft een standaard aanbestedingsleidraad ontwikkeld die ook de basis voor deze aanbesteding zal zijn. De procedure wordt hieronder per fase kort toegelicht.

#### *Prekwalificatiefase*

Spoedig nadat groen licht is gegeven voor de start van de aanbesteding maakt het projectbureau RegioTram dit bekend op de Europese en Nederlandse aanbestedingssites. Dat gebeurt volgens de Europese voorschriften die gelden voor een aanbesteding van deze omvang. Met de aankondiging start de zogenaamde Prekwalificatiefase. Geïnteresseerde consortia kunnen zich in deze fase aanmelden. Op grond van een voor iedereen toegankelijke lijst van minimumeisen worden vervolgens gegadigden geselecteerd die aan die eisen voldoen. In deze fase hoeven de consortia nog niet de leverancier van de tramvoertuigen (het rollend materieel) te noemen, noch de openbaar vervoerder waarmee zij in zee willen gaan. Deze partijen hoeven pas in de volgende fase aan boord te komen, als nog drie consortia resteren.

#### *Plan van aanpakfase*

De dialoog bestaat uit drie subfasen: de Plan van aanpakfase, de Consultatiefase en de Dialoofase. In de Plan van aanpakfase dienen de in de Prekwalificatiefase geselecteerde consortia een plan van aanpak in. In dat plan van aanpak gaan zij dieper in op een aantal vooraf bepaalde voorwaarden – de zogenaamde kritieke succes factoren. Dat zijn:

- Samenwerking, in de vorm van een managementplan;
- Kwaliteit van de geboden openbaar vervoersdienst;
- Flexibiliteit, onder meer in verband met de uitbreiding naar de regio;
- Relatie tot de omgeving (voorkomen van hinder).

De beoordeling van deze plannen van aanpak vindt plaats aan de hand van vooraf bepaalde gunningscriteria. De beste drie consortia gaan door naar de volgende twee fasen. Alle consortia hebben op dat moment ook verklaard een bieding te kunnen doen die lager ligt dan de zogenaamde plafondprijs. Dat is de prijs die is vastgesteld naar aanleiding van de businesscase (zie de volgende paragraaf 'De businesscase'). Met deze drie consortia gaat de projectorganisatie de volgende fasen in, met als doel uiteindelijk daaruit één opdrachtnemer te selecteren.

#### *Consultatiefase*

In de Consultatiefase bespreekt het projectbureau de voorliggende projectdocumentatie (Programma van Eisen, contract, leidraden) met de drie consortia in vertrouwelijk overleg. Het doel daarvan is dat de consortia - aan de hand van gefundeerd commentaar - de aanbesteder helpen de projectdocumentatie te verbeteren, voor alle betrokkenen op dezelfde wijze.

#### *Dialoofase*

In de dan volgende Dialoofase krijgen de consortia de gelegenheid om hun biedingen voor te bereiden. Zij moeten daartoe een aantal plannen, processen en ontwerpen voorbereiden, waarvan sommige ook kwalitatief worden beoordeeld en zullen worden meegewogen in de definitieve beoordeling van biedingen. Voorbeelden van deze plannen zijn: managementplan, ontwerpplan, vervoersplan, rollend materieelplan, bepaalde detailontwerpen, financieringsplan en veiligheidsplan. Ook komt in deze fase de definitieve risicoverdeling tot stand. Deze fase wordt afgesloten met het opstellen van het Dialoogverslag.

#### *Definitieve inschrijving en gunning*

De definitieve inschrijving wordt beoordeeld op prijs en kwaliteit. Deze prijs, uitgedrukt in netto contante waarde, moet beneden de vooraf door het projectbureau bekend gemaakt maximale prijs liggen – de plafondprijs. De kwalitatieve beoordeling vindt plaats op grond van nauwkeurig omschreven, objectieve en vooraf bekende criteria, die ook bij andere DBFMO-aanbestedingen met succes zijn toegepast. Daardoor wordt de kans op discussie en geschillen hierover beperkt. De aanbesteding wordt afgerond met een DBFMO-contract tussen de opdrachtgever en de winnaar van de aanbesteding en het afronden van de financieringsdocumentatie tussen de opdrachtnemer en de banken.

### De duur van de tramconcessie

Met betrekking tot de exploitatie van de RegioTram en de samenhang met de treinconcessie is bekeken wat de lengte dient te zijn van de tramconcessie. Voor de RegioTram kan gewerkt worden met verschillende lengtes voor het opnemen van de exploitatie. Zo kan de looptijd maximaal 22,5 (15 + 7,5) jaar bedragen. Dit is de maximale termijn voor een railconcessie die conform huidige wet- en regelgeving mogelijk is. Daarnaast kan de exploitatie voor een korte periode apart aanbesteed worden om vervolgens opnieuw aanbesteed te worden, samen met de treinconcessie. Alle varianten hebben hun voor- en nadelen.

Met betrekking tot de exploitatie hebben wij onderstaande punten als uitgangspunt genomen:

- a) Het verdient aanbeveling om de aanleg van het tramsysteem een zekere periode te combineren met de tramexploitatie. Op deze manier wordt gewaarborgd dat de opdrachtnemer voldoende prikkels heeft om infrastructuur en materieel zo goed mogelijk op elkaar af te stemmen. Een periode van minimaal vijf jaar wordt hiervoor als voldoende geacht;
- b) Het model van een rechtstreekse verbinding tussen stad en ommeland staat niet ter discussie. Een overstapmodel van trein op tram op het Hoofdstation en station Groningen Noord wordt niet als alternatief gezien;
- c) Er dient linksom of rechtsom een prikkel ingebouwd te worden om een rechtstreekse verbinding te creëren tussen stad en ommeland tegen een redelijke prijs;
- d) Gestreefd moet worden naar een beperkt aantal interfaces met een maximale flexibiliteit om de koppeling stad-regio mogelijk te maken. Immers elke afstemming van interfaces brengt risico's met zich mee;
- e) Het ligt voor de hand de aanschaf, beheer en onderhoud van het materieel dat nodig is voor het rijden van de twee stadse lijnen te combineren met de aanleg van het tramsysteem voor de looptijd van de O-component in dat contract;
- f) Indien een vervoerder uit de regio de stad in gaat rijden, dient deze een vergoeding te betalen aan de partij die zorg draagt voor beheer en onderhoud van de trambaan;
- g) Een koppeling op termijn van trein, RegioTram en bus in 1 integrale OV concessie wordt als niet reëel beoordeeld. De grootte en bijbehorende risico's van deze concessie zullen waarschijnlijk leiden tot een afname van het aantal geïnteresseerde bedrijven, wat de concurrentie beperkt en zodoende prijsopdrijvend kan werken.

Wij stellen voor om bij de aanbesteding verschillende opties uit te vragen voor de exploitatie. Naast dat het consortium een prijs moet indienen voor het rijden van de lijnen 1 en 2 wordt voorgesteld om in het contract een prijs uit te vragen voor het optioneel doorrijden de regio in en deze prijs in de gunning te laten meewegen om strategisch gedrag door irreële prijzen te voorkomen. Daarnaast dient de aanbieder een marktconforme prijs af te geven voor een gebruikersvergoeding indien een andere vervoerder vanuit de regio de stad in gaat rijden of wordt deze door de overheden voorgeschreven in het aan te besteden contract. In de komende periode zal in de concurrentie gerichte dialoog nader uitgezocht worden in hoeverre al deze opties daadwerkelijk worden uitgevraagd. AT Osborne heeft in haar risicoanalyse hier ook een opmerking over gemaakt. Wij zullen hen ook om aanvullend advies op dit punt vragen.

In de nieuwe spoorconcessie wordt vervolgens een prijs uitgevraagd voor alleen het spoorse deel, een prijs voor het doorrijden vanuit de regio de stad in en een prijs voor de exploitatie van tram en trein als geheel. Vervolgens kan aan de hand van de verschillende biedingen bekeken worden wat voor de overheid de meest gunstige variant is om op in te gaan. Een bijkomend voordeel is, dat ten tijde van de nieuwe spoorconcessie meer duidelijkheid is ten aanzien van de ambities om de regio in te rijden (tijdstip, frequentie en bestemmingen) en ten aanzien van de voertuigtechniek. Dit zou kunnen resulteren in een lagere prijs. Overigens dient bovenstaande wel afgestemd te worden met mede-trein-concessieverleners provincie Fryslân en het Landesnahverkehrsgesellschaft Niedersachsen.

Bovenstaande aanpak dient onderdeel te zijn van de marktconsultatie. Op deze manier kan zo goed mogelijk aangesloten worden bij de wensen van de markt, zodat we samen met onze wensen tot een zo goed mogelijk uitvraag kunnen komen in het bestek.

Met deze aanpak wordt zekerheid gecombineerd met zoveel mogelijk flexibiliteit. De overheid krijgt twee prijsopgaven voor het doorrijden de regio in, waarmee vormgegeven kan worden aan deze ambitie. Daarnaast behoudt de overheid de mogelijkheid de keuze uit te stellen, totdat er meer duidelijkheid bestaat omtrent frequentie, bestemming en tijdstip van de realisatie van de verbinding tussen stad en regio. Tenslotte houdt de overheid de mogelijkheid open om naar een integrale railconcessie te gaan per 2020, waarin tram en trein zijn ondergebracht.

## **De businesscase (bijlage 10)**

De ramingen van investeringen en exploitatie (zie ook het onderdeel "De kosten") geven een goede indruk van de financiële omvang en haalbaarheid van het project. Met behulp van een businesscase kan dat inzicht worden vergroot. Het begrip businesscase is een begrip uit het projectmanagement. Een businesscase geeft inzicht in alle financiële inkomsten en uitgaven van een project. Hieruit wordt duidelijk in welke mate deze tegen elkaar opwegen en dus of een project financieel haalbaar is.

In de businesscase voor het project RegioTram is berekend wat het kost om de twee geplande tramlijnen aan te leggen en te exploiteren, op basis van een geïntegreerd contract (DBFMO). Dat is opgesteld op grond van een Definitief Ontwerp voor de openbare ruimte, een programma van eisen voor de traminfrastructuur, het beheer en onderhoud ervan en het laten rijden van de trams. Die eisen hebben betrekking op een groot aantal zaken, zoals de tracés, dienstregelingen, haltes, type voertuigen, betrouwbaarheid van de ritten en vormgeving van openbare ruimte en infrastructuur.

In de businesscase zijn alle geldstromen die hiermee gemoeid zijn in kaart gebracht, gedurende de hele looptijd van het project. De looptijd is voorlopig begroot op de bouwtijd en 22,5 jaar exploitatie.

Het gaat hierbij om de volgende geldstromen:

- De kosten in de vorm van de verwachte beschikbaarheidsvergoeding;
- De kosten van de opdrachtgevers;
- De dekking door gemeente, provincie en regio;
- De opbrengsten uit kaartverkoop en abonnementen.

In deze paragraaf worden deze projectkosten en projectopbrengsten (uitgezet in de tijd) kort beschreven en toegelicht. In de bijgevoegde notitie 'Businesscase & Public Sector Comparator RegioTram' zijn ze uitgebreid uiteengezet.

Omdat de waarde van geld verandert in de loop van de tijd, zijn alle bedragen uitgedrukt in Netto Contante Waarde. Dat wil zeggen dat de waarde van het geld is herleid tot die van de ijkdatum 1 januari 2010. Voor het berekenen van de Netto Contante Waarde is de inflatiecorrectie van belang, maar moeten ook de rentekosten worden meegewogen die financiers berekenen voor het uitlenen van geld.

### **Beschikbaarheidsvergoeding**

Bij een DBFMO-contract betaalt de opdrachtgever een jaarlijkse vergoeding aan de opdrachtnemer, en een betaling ineens, als beloning voor de oplevering. De jaarlijkse betaling begint op het moment dat de tramlijnen beschikbaar zijn om volgens afspraak te gaan rijden: de beschikbaarheidsvergoeding. Voor die tijd zijn alle kosten voor rekening van de opdrachtnemer: de kosten van werkzaamheden, voor het aantrekken van kapitaal en voor het afdekken van risico's. Hierbij is rekening gehouden met marktconforme rentetarieven.

In de beschikbaarheidsvergoedingen is een vergoeding begrepen voor het overdragen aan de opdrachtnemer van ramingonzekerheden en risico's die samenhangen met de lange termijn van het project. Deze vergoeding bedraagt ongeveer € 60 miljoen.

### **Ramingonzekerheden**

De investeringsraming kent een bepaalde onzekerheid. In de businesscase is deze onzekerheid teruggebracht door gebruik te maken van een probabilistische raming, waardoor de kans op kostenoverschrijdingen op de investeringen is teruggebracht van 50% naar 15%. Deze normale ramingonzekerheden hebben een prijs. Overheden kiezen er van oudsher voor onzekerheden zelf te dragen, zonder ze zichtbaar te maken in de betreffende projectbegrotingen. In plaats daarvan reserveren ze hiervoor geld in hun algemene reserves of weerstandsvermogen. Als onzekerheden leiden tot extra kosten, ontstaan zodoende financiële tegenvallers. In de businesscase zijn dergelijke onzekerheden tegen betaling overgedragen aan de markt. Daarvoor is een bedrag van 21,8 miljoen euro gereserveerd (Netto Contante Waarde 1-1-2010). Met andere woorden: in de businesscase hebben wij vooraf rekening gehouden met deze onzekerheden, die normaliter tijdens de looptijd van een project tot tegenvallers kunnen leiden.

Naast de ramingsonzekerheden is in de businesscase rekening gehouden met een post onvoorzien van 13% van de investeringskosten. Ook is aanvullend een inschatting gemaakt van de kans dat zich overige bijzondere situaties gaan voordoen, samen met de mogelijke bijbehorende financiële gevolgen. Het hierbij behorende bedrag is in de kostenraming opgenomen. Samen met de eerder genoemde vergoeding voor overdracht van de ramingsonzekerheden en lange termijn risico's van € 60 miljoen is er in totaal voor meer dan € 96 miljoen aan risicobeprijzing in de businesscase opgenomen.

#### Lange termijn risico's

De risico's die samenhangen met de lange termijn van het project komen niet tot uitdrukking in de investeringskostenraming en het exploitatiesaldo. Voorbeeld van deze risico's zijn foutieve keuzes bij de aanleg van de infrastructuur, bijvoorbeeld verkeerde materialen, die in de toekomst leiden tot extra onderhoudskosten. Te verwachten valt dat een private opdrachtnemer de risico's wel berekent in de geoffreerde beschikbaarheidsvergoeding. Deze risico's zijn geraamd op 40 miljoen euro (Netto Contante Waarde 1-1-2010).

Normaal gesproken zouden ook deze risico's ten laste komen van het weerstandvermogen van de opdrachtgevers, op het moment dat ze zich voordoen. Nu worden ze al vroegtijdig zichtbaar en overgedragen aan de opdrachtnemer. Dat betekent dat de provincie en de gemeente hun financiële reserves niet hoeven te verhogen voor deze risico's, en als het ware extra zekerheid kopen.

#### Kosten opdrachtgevers

Een opdrachtnemer zal een flink deel van de verantwoordelijkheden van de opdrachtgever overnemen en hiervoor een prijs rekenen in de beschikbaarheidsvergoeding. Daarnaast zijn er ook verantwoordelijkheden en risico's die de opdrachtgever niet kan en wil overdragen, en kosten die de opdrachtgever zelf moet maken. Dat zijn – onder meer - de (kosten van) aanbesteding, kosten voor de aanschaf van vastgoed, het contractbeheer, de monitoring van de opdrachtnemer en het risico van lagere reizigersopbrengsten. De kosten en risico's die hiermee gemoeid zijn, zijn tevens inzichtelijk gemaakt in de businesscase.

#### Dekking door gemeente, provincie en regio

De gemeente Groningen, de provincie Groningen en de regio Groningen – Assen hebben in 2008 rekening gehouden met een investering van € 299 miljoen euro voor het project RegioTram. Geïndexeerd voor het prijspeil van 1 januari 2010 komt dat overeen met 307,7 miljoen euro. Dit bedrag komt in principe ineens beschikbaar in 2014, maar is gedeeltelijk pas in de loop van de tijd nodig, omdat de beschikbaarheidsvergoeding dan pas betaald hoeft te worden. In de berekening van de beschikbaarheidsvergoeding wordt rekening gehouden met de rentecomponent. Als hiermee in de dekking geen rekening wordt gehouden, en geld alleen wordt geïndexeerd, ontstaat een dekkingsprobleem. Dat probleem is op te lossen door de renteopbrengsten of beleggingsrendementen van het gereserveerde geld volledig ter beschikking van het project te stellen. Het college van Burgemeester en Wethouders van de gemeente Groningen en ook wij zijn hiertoe bereid. Dat levert in de looptijd van het project naar verwachting ruim 30 miljoen euro op.

#### Opbrengsten uit kaartverkoop en abonnementen

De reizigersopbrengsten zijn een belangrijke inkomstenbron voor het project. Daarbij is als uitgangspunt genomen dat een deel van de extra inkomsten uit buslijnen beschikbaar komen voor het project, als deze het gevolg zijn van de komst van de tram. De tram leidt tot meer reizigers in het gehele openbaar vervoer, óók in de bus.

#### Resultaten businesscase

	Netto Contante Waarde (x € 1 mln. €, 3,2%, 1-1-2010)
Kosten te maken door de opdrachtgever	87,2
Piekbetaling aan opdrachtnemer	133.8
Bruto Beschikbaarheidsvergoedingen aan opdrachtnemer	354.3

	Netto Contante Waarde (x € 1 mln. €, 3,2%, 1-1-2010)
Meerwaarde van geïntegreerde aanbesteding	-/-14.6
<b>Totale uitgaven</b>	<b>560.7</b>
Dekking conform Raamwerk Regiorail en hiermee gegenereerde renteopbrengsten	313.9
Reizigersopbrengsten tram	188.2
Extra reizigersopbrengsten bus	27.1
Eenmalige opbrengst "nieuw voor oud"	3.6
Baten uit herfinancieringsvoordeel	10.5
Aanvullende dekking	17.4
<b>Totale inkomsten</b>	<b>560.7</b>

Er is sprake van een sluitende businesscase.

## **Risicoprofiel provincie (bijlage 11 en 12)**

Het is volstrekt helder dat zowel met de aanleg als de exploitatie van de eerste lijnen van de RegioTram risico's annex zijn. Die risico's komen zowel bij de opdrachtnemer als de opdrachtgevers (gemeente en provincie Groningen) te liggen en logischerwijs richten wij ons in deze voordracht vooral op de risico's die de provincie loopt en hoe deze zijn te beheersen.

Zoals wij in de paragraaf 'De aanbestedingsmethode en de contracteringsstrategie' hebben aangegeven, is de keuze voor een DBFMO-model vooral ook ingegeven vanuit de insteek om zoveel mogelijk risico's bij de opdrachtnemer neer te kunnen leggen. Het gevolg hiervan is dat de risico's vooraf al inzichtelijk en geprijsd zijn. De resterende risico's blijven dan voor rekening van de opdrachtgevers en samen met het gemeentebestuur van Groningen hebben wij de afgelopen tijd overleg gevoerd om tot afspraken over een acceptabele risicoverdeling te komen. Over de basis van die afspraken hebben wij u met onze brief van 13 februari 2009 met zaaknummer 160321 geïnformeerd. Het gaat om de afspraak die wij op 10 februari 2009 met onze collega-bestuurders van de gemeente gemaakt hebben over de risico's op budgetoverschrijding na vaststelling van het VO. Bij die afspraak is onderscheid gemaakt tussen generieke en specifieke risico's. Zoals hierboven aangegeven, hebben wij aanvullende afspraken gemaakt met het gemeentebestuur van Groningen. Deze afspraken zijn bijgevoegd in bijlage 12.

Een verdere stap die ter determinering van de risico's is gemaakt, heeft plaatsgevonden tijdens het overleg over de totstandkoming van de PPO. Op de noodzaak van zo'n overeenkomst gaan wij verderop nog nader in. In de PPO zijn ook risico's opgenomen die niet des opdrachtnemers zijn en ook niet kunnen worden getackeld via de afspraken over generieke en specifieke risico's.

### **Second Opinion AT Osborne**

Wij zijn ons er, zoals hierboven gesteld, terdege van bewust dat met dit project risico's annex zijn. Die risico's zijn voor zover dat mogelijk is in kaart gebracht als absolute randvoorwaarde om tot een afgewogen besluit te kunnen komen. Daar hoorde niet alleen wat ons betreft, maar ook wat betreft het college van burgemeester en wethouders van Groningen een externe beoordeling bij. Daarom hebben wij samen met onze collega-bestuurders van de stad Groningen AT Osborne opdracht gegeven om een second opinion uit te voeren op de documenten van het project RegioTram.

AT Osborne is gevraagd om de documenten te beoordelen en daarbij aan te geven wat de belangrijkste risico's zijn die de provincie en de gemeente lopen. Tevens is AT Osborne gevraagd om daar waar nodig (aanvullende) beheersmaatregelen aan te dragen. Vanwege het belang van deze second opinion hebben wij en medeopdrachtgever gemeente Groningen besloten AT Osborne hiervoor ruim de tijd te geven. Dit is ook de belangrijkste reden waarom wij het moment van vaststelling van de voorliggende voordracht over de zomervakantie heen hebben getild.

De bevindingen van AT Osborne komen tot uitdrukking in het rapport 'RegioTram Groningen / second opinion' dat u als bijlage 11 bij deze voordracht aantreft. Deze externe beoordeling zien wij als sluitstuk van de risicoanalyse in deze fase van het proces. De second opinion stemt ons tot tevredenheid.

De conclusies van AT Osborne hebben we hieronder integraal overgenomen waarbij voor een goed begrip moet worden opgemerkt dat een deel van de door het bureau beoordeelde stukken door ons zijn vastgesteld (status definitief). Dit zijn ook de stukken die nu als bijlagen voor u bij deze voordracht zijn bijgevoegd. Een ander deel van de beoordeelde documenten bevinden zich nog in conceptfase. Deze stukken zullen vooral een rol spelen bij de (voorbereiding van de) aanbesteding.

Geconcludeerd wordt dat:

- de documenten met de status 'definitief' op ons (= AT Osborne) een gedegen en professionele indruk maken. De documenten bevatten naar ons (= AT Osborne) oordeel voldoende informatie om een besluit te kunnen nemen;
- ten aanzien van de conceptdocumenten 'de basis staat' en dat deze documenten in de aankomende fase nader ingevuld dienen te worden, zonder dat dit op dit moment tot onacceptabele risico's leidt voor beide opdrachtgevers;

- vrijwel alle voorbereidingen om met de aanbesteding te kunnen starten zijn gedaan. We (= AT Osborne) hebben voldoende vertrouwen dat op relatief korte termijn met de aanbesteding gestart kan worden.

Wij en ook het college van burgemeester en wethouders van Groningen nemen deze conclusies over.

Naast deze drie conclusies doet AT Osborne een negental aanbevelingen. Omdat het hier om een beperkt aantal gaat hebben wij ook deze in onze voordracht integraal overgenomen.

Het bureau adviseert om op korte termijn:

- meer nadruk te leggen op de belangen die stad en provincie gezamenlijk delen en op basis daarvan te komen tot een heldere en afgewogen integrale opdracht;
- het gezamenlijk opdrachtgeverschap nader uit te werken;
- de toepisen van het integrale vervoersysteem 'smart' te definiëren (korte termijn);
- en vóór de start van de aanbesteding te bepalen welke eisen in beginsel vast staan en welke eisen gedurende de aanbestedingsfase met gegadigden nader ingevuld kunnen worden;
- te starten met de uitwerking van de toepisen in een functioneel Programma van Eisen (concept uiterlijk gereed voor start Consultatiefase en gereed vóór Definitieve Inschrijving);
- de kaders voor integrale veiligheid van het vervoerssysteem te bepalen en in de komende fasen te borgen;
- in de PPO meerdere besluitvormingsmomenten, 'vetorecht' en informatierecht op te nemen;
- het projectbureau een plan van aanpak voor de aankomende fasen uit te laten werken, waarin wordt voldaan aan de wensen van de opdrachtgevers;
- het aantal varianten voor de exploitatie in te perken.

Wij hebben deze aanbevelingen overgenomen. Op onderdelen zijn in overleg met het gemeentebestuur en het projectbureau RegioTram inmiddels al lijnen uitgezet.

Samen met het gemeentebestuur van Groningen zijn we dit project begonnen omdat goede bereikbaarheid van Groningen van groot belang is voor stad én regio. De nu voorliggende studies bevestigen de eerdere keuzes en ons gezamenlijk belang daarin. Vanzelfsprekend zullen we bij de verdere uitvoering van het project samen met het gemeentebestuur optrekken om het project goed en efficiënt te laten realiseren.

Bij continuering van het proces zal de komende tijd onder andere gewerkt moeten worden aan de Aanbestedingsleidraad en het Functioneel Programma van Eisen voor de RegioTram. De betreffende aanbevelingen van AT Osborne over onder andere toepisen zullen daarin terugkomen.

We proberen de aanbevelingen voor de Publiek-Publieke Overeenkomst (PPO) en good governance vast te leggen in de nieuw op te richten Gemeenschappelijke Regeling voor de RegioTram. Een apart PPO lijkt dan niet meer nodig.

We zullen de kaders voor de integrale veiligheid van het vervoerssysteem vaststellen. De realisatie is vervolgens aan de uiteindelijke Opdrachtnemer. Het projectbureau RegioTram is inmiddels bezig met een plan van aanpak voor de volgende fase, dat is de aanbestedingsfase. We willen de dialoofase van de aanbesteding gebruiken om het aantal uit te vragen varianten voor de exploitatie te bepalen. We willen namelijk enerzijds zoveel mogelijk creativiteit en informatie uit de markt proberen te halen, maar het anderzijds niet te complex en te duur maken door teveel varianten uit te vragen.

Wij zullen nog nader bepalen hoe en op welke wijze wij u, bij continuering van proces, de komende periode over de in dit kader uitgevoerde en uit te voeren acties zullen informeren.

Afsluitend ligt wat ons betreft nog één vraagstuk voor. Het zal u niet verbazen dat om uiteindelijk te komen tot de voorliggende voordracht wij de afgelopen maanden een buitengewoon beroep hebben moeten doen op onderdelen van ons ambtelijk apparaat, waarbij het zwaartepunt heeft gelegen bij de afdeling Verkeer en Vervoer. Deze forse inspanning die binnen de bestaande formatie is verricht, kon alleen maar plaatsvinden door herprioritering van de werkvoorraad. Het is volstrekt helder dat ook de komende jaren veel ambtelijke energie zal moeten worden gestoken in

het verder voorbereiden, adviseren en monitoren van het project RegioTram. Doen we dit niet, dan lopen we risico's. Daarom willen wij op korte termijn duidelijk hebben welke gevolgen het continueren van het project RegioTram heeft voor onze organisatie. Daarbij gaat het niet alleen om de vraag welke capaciteit wij hiervoor moeten inruimen maar ook om de vraag welke (bijzondere) deskundigheid voor het vervolgtraject benodigd is. Wij zullen dit vraagstuk ook afstemmen met het gemeentebestuur van Groningen, waar immers dit vraagstuk evenzeer speelt. Mogelijk zijn door samenwerking efficiencyvoordelen te behalen.

## De dekking

### Aanlegkosten

De dekking van de aanlegkosten van de twee tramlijnen maakt onderdeel uit van het bredere pakket van € 702 miljoen aan investeringen in het regionale openbaar vervoer tot 2020: het Raamwerk RegioRail. Op 10 februari 2009 hebben wij met de gemeente Groningen afspraken gemaakt over de dekking van dit raamwerk. Deze afspraken heeft u ontvangen bij de eerder genoemde brief van 13 februari 2009 met zaaknummer 160321.

Bovenstaande afspraken leiden er toe dat de dekking van de twee tramlijnen niet los gezien kan worden van de dekking van de overige onderdelen uit het Raamwerk RegioRail, omdat deze dekking geregeld is voor het raamwerk als geheel en niet geoormerkt is per project. In de financiële afspraken van 10 februari 2009 is afgesproken dat de budgetten binnen het Raamwerk RegioRail taakstellend zijn. Dit geldt dus ook voor de € 299 miljoen (prijsspeil 2008) voor de twee tramlijnen. Deze afspraak zorgt ervoor dat wel per project binnen het Raamwerk RegioRail kan worden besloten, mits het betreffende project binnen het daarvoor taakstellende budget blijft. Hieronder wordt dit pakket met de bijbehorende dekking weergegeven.

Projecten	Kosten	Beschikbare middelen	Tekort
Tramlijn 1 - Zernike *	167	100	67
Tramlijn 2 - Kardinge **	132	117	15
Doorkoppeling regionale treindiensten (Roodeschool/Delfzijl - Nieuweschans/Veendam)	13	12	1
Groningen - Veendam	29	29	
Frequentieverhoging Groningen – Assen - Zwolle 3 -> 4 treinen per uur	163	163	
Frequentieverhoging Groningen - Assen 4 -> 6 treinen per uur	4	0	4
Station Assen-Zuid	15	15	
Frequentieverhoging Groningen - Leeuwarden	122	122	
Aanpassing Hoofdstation / viersporigheid Europapark	57	0	57
<b>Totaal</b>	<b>702</b>	<b>558</b>	<b>144</b>

- \* Deze € 100 miljoen is prijspeil 2008. Omgerekend naar prijspeil 2014 is dit € 120 miljoen. Dit bedrag is opgebouwd uit € 50 miljoen gemeente Groningen (prijsspeil (2014)), € 50 miljoen van de provincie Groningen (prijsspeil 2014) (bedrag is 42 miljoen euro prijspeil 2008 -over dit bedrag dient nog besluitvorming plaats te vinden), € 20 miljoen van de Regio Groningen-Assen (prijsspeil 2014).
- \*\* De € 117 miljoen uit het mobiliteitsfonds (onderdeel RSP).

Uit de bovenstaande tabel blijkt dat op het totale pakket een tekort van € 144 miljoen zit. In bijlage 2 bij de brief van 13 februari 2009 is als volgt aangegeven hoe dit tekort kan worden opgelost:

### **Bijlage 2**

#### **De dekking van het dekkingstekort op Raamwerk regiorail 2020**

---

<b>Resterend tekort</b> (bedragen in miljoenen euro's)	<b>144</b>
Af:	
- Bijdrage uit huidig programma Regio Groningen-Assen 2009-2015	17
- Bijdrage programma Regio Groningen-Assen 2015-2020	25
- Bijdragen (taakstellend) voor Regiorail maatregelen Hoofdstation tlv budget spoorlijn Groningen-Heerenveen en/of Groningen Leeuwarden	5
<b>Subtotaal 1: tekort</b>	<b>97</b>

Provincie en gemeente staan elk voor 50% garant voor het geval de bijdragen door wat voor oorzaak ook lager worden vastgesteld. De kans daarop wordt niet heel hoog geacht. Met deze afspraak is deze tranche verzekerd.

### Extra dekkingsmogelijkheden

Af:

- Marktbijdragen (innovatief aanbesteden, bijdragen etc)	25
- Extra bijdrage regio Groningen-Assen huidige begroting 2009-2015	0
- Extra regiobijdrage 2015-2020	5

### Resterend tekort

**67**

Het budget Stationsgebied ad 193 miljoen dienst als zekerheid voor deze bijdragen van in totaal 30 miljoen. Daarmee is deze tranche verzekerd.

---

Over de ingeboekte bijdragen uit de regio Groningen-Assen/de Regiovisie is afstemming gezocht met het Regiobureau. Over de bijdragen moeten nog bestuurlijk afspraken worden gemaakt in het bestuur van de Regiovisie. De budgetten vanuit de regiogemeenten zijn beschikbaar en meerjarig geraamd. Over de feitelijke inzet van het budget Regiovisie moet nog worden besloten, evenals over de verdeling van de regiobudgetten over mobiliteitsinvesteringen en andere investeringen. In het bovenstaande overzicht is aangegeven hoe met eventuele afwijkingen zal worden omgegaan.

Het resterend tekort op de investeringskosten van € 67 miljoen euro wordt gedekt met een bijdrage van € 28 miljoen van de provincie en € 39 miljoen van de gemeente. De dekking van de provinciale bijdrage van € 70 miljoen (€ 42 miljoen + € 28 miljoen) is opgenomen in ons MIT (acceptatiebesluit), dat wordt gevoed vanuit de reserve ESFI. Aanvullend op de afspraken uit februari 2009 is van provinciale zijde een extra bijdrage nodig van € 5,8 miljoen als aandeel in het te dekken tekort van € 17,4 miljoen op de businesscase. De totale provinciale bijdrage komt daarmee op € 75,8 miljoen. In het MIT was voor de RegioTram (Regiorail) een bandbreedte opgenomen van € 70 tot € 80 miljoen. Dit betekent dat wij nu met de investeringsbijdrage van € 75,8 miljoen nagenoeg op de mediaan uitkomen. Bij de komende actualisering van het MIT (Voorjaarsnota 2011) zullen wij aangeven hoe we de beperkte overschrijding (€ 0,8 miljoen) van de mediaan binnen het MIT op kunnen vangen.

### Risico's dekking aanlegkosten

Naast de afgesproken bijdragen van de gemeente (€ 81 miljoen vermeerderd met het aandeel in de dekking van het aanvullend tekort van € 11,6 miljoen) en provincie (€ 70 miljoen vermeerderd met € 5,8 miljoen voor de aanvullende dekking), kan zich binnen de dekking van de aanlegkosten van de twee tramlijnen een aantal risico's voordoen. Het gaat hierbij om de volgende risico's:

- Generieke risico's als beschreven in de afspraken van februari 2009 komen voor 50% voor rekening van de provincie;
- Risico van het niet halen van de marktbijdrage (prijspeil 2008);
- Risico van het niet halen van de bijdrage regio Groningen-Assen;
- Indexeringsrisico voor bijdragen regio Groningen-Assen.

Voor de generieke risico's, zoals toegelicht in de brief van 13 februari 2009, geldt dat het op dit moment niet de verwachting is dat dit nog tot forse kosten voor de gemeente en ons gaat leiden. Een groot deel van deze risico's, zoals de indexatie/prijzontwikkeling, is namelijk overgedragen aan de markt.

Binnen de dekking van het tekort is voorzien in een bijdrage van de markt van € 25 miljoen en een extra bijdrage van de regio Groningen-Assen van € 5 miljoen. Hoe gehandeld wordt indien deze bijdragen niet verkregen worden, is uitgewerkt in de aanvullende financiële afspraken met het gemeentebestuur van Groningen (zie bijlage 12).

Het tekort binnen het Raamwerk RegioRail wordt voor een deel opgelost door bijdragen van de regio Groningen-Assen. Zoals hierboven reeds is aangegeven, moet over deze bijdragen nog besluitvorming plaatsvinden in het bestuur van de Regiovisie. Conform bovenstaand dekkingsvoorstel gaat het in totaal om een bedrag van € 63 miljoen. Van deze € 63 miljoen is de € 33 miljoen uit het huidige programma 2009-2015 reeds geormerkt voor de twee tramlijnen.

Dit betekent dat de garantstelling van provincie en gemeente voor het geval bedragen lager worden vastgesteld, zoals verwoord in de tabel met de dekking van het tekort, nog gaat over een risico van maximaal € 25 miljoen (uit het programma 2015-2020) en dus € 12,5 miljoen per partij. De inschatting dat dit risico zich voordoet is in onze ogen laag. Najaar 2010 kan zekerheid worden verkregen door besluitvorming in de regio Groningen-Assen. Daarnaast kan er heroverweging van het totale project plaatsvinden als dit risico optreedt.

Er is nog wel een indexeringsrisico voor de bijdragen van de regio Groningen-Assen. De vastgestelde bedragen hebben als prijspeil 2008, terwijl geen afspraken zijn gemaakt over indexering. Hierover moeten daarom nog nadere financiële afspraken gemaakt worden. Het is onze inzet om dit risico met deze afspraken tot 0 terug te brengen en wij verwachten hierover in het najaar meer duidelijkheid te verkrijgen.

Ten aanzien van aanvullende kosten of scopewijzigingen is in de stuurgroep RegioTram afgesproken dat de veroorzaker betaalt. Dit betekent dat de partij die een voorstel voor een scopewijziging doet, ook de aanvullende kosten hiervan moet dragen. Deze afspraak wordt opgenomen in de definitieve versie van de PPO (publiek-publieke overeenkomst). Wij schatten de financiële gevolgen voor de provincie van dit risico in als nihil, aangezien wij op dit moment geen enkele aanleiding zien om nog met scopewijzigingen te komen en wij daarnaast via de oprichting van een GR (Gemeenschappelijke Regeling) straks zelf de mogelijkheid hebben om de scope scherp te bewaken.

#### Risico's dekking exploitatiekosten

De bijgevoegde exploitatieberekening laat een sluitende exploitatie zien voor de Koppelingsvariant met Oosterhamrikkade en kopkeren op Kardinge. Dit betekent dat er jaarlijks geen extra geld van de overheden nodig is voor de exploitatie van de tramlijnen.

Op basis van de huidige inschattingen geeft de berekende exploitatie de meest reële verwachting. Desondanks zit hier nog wel een risico voor wat betreft de verwachte reizigersopbrengsten.

In de aanvullende afspraken met de gemeente, zie ook bijlage 12, is overeengekomen hoe eventuele toekomstige kortingen op de BDU in relatie tot de RegioTram worden opgevangen. Indien rationalisaties en optimalisaties van het OV-systeem binnen het domein van het OV-bureau (zonder dat het basisbedieningsniveau wordt aangepast) en herprioritering binnen de BDU onvoldoende middelen genereren, dan zullen stad en provincie ieder 50% van de benodigde middelen fourneren.

Eventuele tekorten door tegenvallende reizigersopbrengsten in de eerste vijf jaren van de exploitatie worden, met uitzondering van de herprioriteringsoptie, op vergelijkbare wijze gedekt.

#### Onverzekerbare risico's

Naast de risico's die kunnen worden toegewezen aan de aanleg- of exploitatiefase is er nog sprake van een categorie andere restrisico's die in beide fasen kunnen optreden: de onverzekerbare risico's. Dit betreft met name schades boven de normale grenzen van aansprakelijkheid en verzekeraarbaarheid, waarvan zowel kans als impact op voorhand niet of nauwelijks te bepalen zijn.

#### Dekking risico's

Wij zijn er van overtuigd dat wij ons, gezien de gevolgde werkwijze, maximaal hebben ingespannen om de risico's inzichtelijk te maken die bij het project RegioTram spelen en meer in het bijzonder de risico's die hieruit voortvloeien voor de provincie.

Eerder hebben wij aangegeven dat een zeer belangrijk deel van die risico's zal worden overgedragen aan de opdrachtnemer. De risico's die bij de opdrachtgever blijven liggen, zullen deels bij de provincie landen. Dan gaat het om het risico dat voor een bedrag van maximaal € 10 miljoen zal moeten worden bijgedragen in het Stationsgebied (zie bijlage 12) en een aantal restrisico's die wij in deze paragraaf hebben beschreven.

Wij moeten er rekening mee houden dat deze risico's ook daadwerkelijk (deels) kunnen gaan optreden. Gangbaar is het die risico's te beschrijven en op te nemen in de paragraaf weerstandsvermogen in de reguliere documenten uit de Planning & Control-cyclus van de provincie.

Binnenkort zal een externe accountant ons opnieuw gaan adviseren over de omvang van het minimaal benodigde weerstandsvermogen. Daarbij zullen wij ook de onderhavige risico's voor het project RegioTram betrekken. Wij zullen u in het kader van de Voorjaarsnota 2011, rekening houdend met het genoemde accountantsadvies, hiervoor een voorstel voorleggen.

## **De PPO (publiek-publieke overeenkomst) en de GR (Gemeenschappelijke Regeling)**

### **De PPO**

De DBFMO-overeenkomst valt onder de bevoegdheid van twee overheden, die voor de uitvoering van het project hun krachten bundelen. Voor de uitvoering en het succesvol afsluiten en opvolgen van zo'n DBFMO-overeenkomst is het belangrijk dat die twee overheden uit één mond spreken en dat de onderhandelingen met de private opdrachtnemer (de SPV) op een coherente manier worden gevoerd. Voordat het contact met die private opdrachtnemer wordt opgestart, is het gangbaar dat een publiek-publieke afstemmingsfase wordt ingebouwd. Die fase loopt al enige tijd en er zijn al flinke stappen gezet in het opstellen van een zogeheten PPO (publiek-publieke overeenkomst).

Wij zien de PPO als het juridisch sluitstuk van de besluitvorming over de RegioTram, die pas zijn definitieve vorm krijgt, nadat (alle) andere besluiten genomen zijn. Wij stellen daarom voor dat op het moment dat er een Go-besluit is genomen door de gemeenteraad en u, de genomen besluiten worden vertaald in de PPO. Daardoor kan besluitvorming over de PPO op een later moment plaatsvinden. De PPO moet in elk geval gereed zijn voordat met de concurrentiegerichte dialoog gestart wordt, omdat een PPO van belang is voor marktpartijen in verband met het stellen van zekerheden door de opdrachtgever. Het proces wordt daarom ondertussen voortgezet.

Wij zullen in de komende periode bepalen of er, naast alle afspraken die worden opgenomen in de GR, ook nog een aparte PPO nodig is.

### **De GR**

Leidende gedachte in de publiek-publieke overeenkomst is de oprichting van een aparte rechtspersoon voor het projectbureau RegioTram in de vorm van een GR (Gemeenschappelijke Regeling) met rechtspersoonlijkheid: een zogenaamd Openbaar Lichaam. Ook het OV-bureau Groningen Drenthe heeft deze rechtsvorm. De gemeente en de provincie Groningen vormen het bestuur van de GR.

In tegenstelling tot de huidige stuurgroep RegioTram kan deze rechtspersoon namens de samenwerkende overheden handelen en besluiten nemen. Tijdens de aanbesteding voert ze de gesprekken met marktpartijen. Ook na besluitvorming over de aanbesteding, tijdens de bouw en na de ingebruikname van de tramlijnen, blijft deze rechtspersoon de contacten met de opdrachtnemer onderhouden. Zo kan de opdrachtgever snel en adequaat inspelen op vragen die marktpartijen stellen en de grenzen van het project – de scope – scherp bewaken. De democratische sturing en controle kan via een GR goed worden geregeld. De stuurgroep verkiest deze vorm van samenwerking daarom boven andere vormen van publiek-publieke samenwerking, zoals een Besloten Vennootschap. Wij kunnen ons in die keuze prima vinden.

## Vervoltraject

Wij stellen u in deze voordracht voor een aantal besluiten te nemen. Het belangrijkste besluit is in onze ogen het continueren van het proces dat uiteindelijk moeten leiden tot de daadwerkelijke aanleg van de eerste twee lijnen van de RegioTram. Daar hoort logischerwijs ook bij dat u de visies onderschrijft, zoals neergelegd in de notitie 'Raamwerk RegioRail' en in de notitie 'Doorrijden de regio in'.

Wij vragen u nu niet om een realisatiebesluit voor de eerste twee lijnen te nemen. Evenmin vragen wij u om het beschikbaar stellen van een daaraan gekoppeld uitvoeringskrediet. Beide besluiten zullen wij u later, gaande de marktgerichte dialoog, voorleggen. Dit project volgt met fases als "voorlopig ontwerp" en "definitief ontwerp" alsook de innovatieve aanbesteding, niet de bij het MIT overeengekomen besluitvormingsmethodiek. Wij willen echter wel zo dicht mogelijk bij deze methodiek blijven. Daarom leggen wij u een planuitwerkingsbesluit voor. Wij vragen u in financiële zin een hieraan gekoppeld reserveringsbesluit te nemen.

Via het provinciale MIT (voordracht 3/2009) heeft u voor het project RegioRail-RegioTram een acceptatiebesluit genomen waarbij u rekening houdt met een mogelijk beslag op provinciale middelen van € 70 tot € 80 miljoen. Via een reserveringsbesluit vragen wij u € 75,8 miljoen daadwerkelijk te labelen aan het project RegioRail-RegioTram. Met dit voorstel volgen wij de besluitvormingssystematiek die u bij de besluitvorming over het MIT heeft vastgelegd. Zoals reeds aangegeven in de paragraaf 'De dekking' komen wij met de genoemde € 75,8 miljoen nagenoeg op de mediaan uit en zullen wij bij de komende actualisering van het MIT (Voorjaarsnota 2011) aangeven hoe we de beperkte overschrijding (€ 0,8 miljoen) van de mediaan binnen het MIT op kunnen vangen.

Het spreekt overigens voor zich dat pas van continuering van het proces rond de RegioTram sprake kan zijn als ook de gemeenteraad van Groningen en de stuurgroep Regio Groningen-Assen, als opdrachtgever van het projectbureau RegioTram, hiertoe hebben besloten. Besluitvorming in de stuurgroep Regio Groningen-Assen is gepland voor begin november 2010 en zal naar verwachting in elk geval plaatsvinden voor de vergadering van Provinciale Staten van 17 november 2010.

Bij een positief besluit van uw zijde over deze voordracht zullen wij u bij een positief verlopen aanbestedingstraject het realisatiebesluit voorleggen voorafgaand aan de fase van definitieve inschrijving en gunning.

### Continueren activiteiten projectbureau RegioTram

De huidige begroting van het projectbureau RegioTram heeft betrekking op de uitvoering van fase 1 en 2 van het project. Voor beide fasen heeft het projectbureau een krediet beschikbaar van in totaal € 12,67 miljoen. Zoals u weet zijn deze voorbereidingskosten evenredig verdeeld tussen provincie, gemeente en de regio Groningen-Assen.

Het projectbureau heeft ons laten weten dat op grond van de huidige bestedingen kan worden geconcludeerd dat de werkzaamheden in ieder geval binnen de begroting kunnen worden afgerond.

Bij het zogeheten Go-besluit door de betrokken partners zullen de werkzaamheden van het projectbureau worden doorgezet en dit betekent dat aan dit bureau voor de door haar uit te voeren activiteiten opnieuw budget beschikbaar moet worden gesteld. De stuurgroep RegioTram heeft ons laten weten dat voor de derde fase rekening moet worden gehouden met een benodigd uitvoeringskrediet van € 7,45 miljoen. Insteek is ook hier dat deze voorbereidingskosten evenredig worden verdeeld tussen provincie, gemeente en de regio Groningen-Assen, maar besluitvorming hierover door de stuurgroep van de regio Groningen-Assen moet nog plaatsvinden. Deze besluitvorming wordt betrokken bij de bovengenoemde geplande besluitvorming in de stuurgroep Regio Groningen-Assen van begin november 2010.

Vooralsnog gaan wij er vanuit dat deze stuurgroep positief zal gaan beslissen over dit kostenverdelingsvoorstel. Daarom stellen wij u voor afgerond € 2,49 miljoen beschikbaar te stellen om het provinciale aandeel in de voorbereidingskosten voor fase 3 te dekken. Deze € 2,49 miljoen is onderdeel van de totale provinciale bijdrage in het project van € 75,8 miljoen.

Wij stellen u voor het in concept bijgevoegde besluit vast te stellen.

Groningen, 7 september 2010

Gedeputeerde Staten van de provincie Groningen:

M.J. van den Berg , voorzitter.

H.J. Bolding , secretaris.

**Provinciale Staten van Groningen:**

Gelezen de voordracht van Gedeputeerde Staten van, 7 september 2010 nr. 2010-49394, VV;

**BESLUITEN:**

1. in te stemmen met de visies zoals die zijn neergelegd in de notities:
  - Raamwerk RegioRail;
  - Doorrijden de regio in.
2. overeenkomstig de provinciale MIT-methodiek een planuitwerkingsbesluit te nemen voor de realisatie van de eerste twee lijnen van de RegioTram als onderdeel van de uitvoering van de eerste fase van het Raamwerk RegioRail;
3. overeenkomstig de provinciale MIT-methodiek een reserveringsbesluit te nemen ter grootte van € 75,8 miljoen, bestemd ter dekking van het provinciale aandeel in de totale projectkosten;
4. een krediet beschikbaar te stellen groot afgerond € 2,49 miljoen ten laste van de onder punt 3 genoemde reservering groot € 75,8 miljoen ter dekking van het provinciaal aandeel in de uitvoeringskosten van de derde fase van de projectorganisatie RegioTram.

Groningen,

Provinciale Staten voornoemd:

, voorzitter.

, griffier.