

Aan
de gemeenteraad

Datum 9 juli 2024
Zaaknummer 2024-0072697
Betreft Vaststellen Verordening uitsluitend recht Veerdienst Kop van 't Land

Vergadering van
Portefeuillehouder: Rik van der Linden
Begrotingsprogramma Bouwend en Bereikbaar Dordrecht
Kernteam/Opgave: Stad - Ruimtelijke Ordening, Wonen en Mobiliteit
Auteur: Juul Buitink
E-mail: jk.buitink@dordrecht.nl
Verantwoordelijke: Juul Buitink
Openbaar: Ja

Voorgesteld besluit

de Verordening uitsluitend recht Veerdienst Kop van 't Land vast te stellen.

Raadsvoorstel

Wat is het doel?

De veerverbinding tussen Dordrecht en Werkendam (gemeente Altena) heeft een belangrijke functie voor forenzen, scholieren en dagrecreatie van en naar de Biesbosch. Beide gemeenten willen dan ook deze verbinding blijven continueren. De huidige samenwerking met exploitant Blue Amigo wordt eind dit jaar beëindigd. Voorgesteld wordt deze dienst niet opnieuw (Europees) aan te besteden. Geadviseerd wordt de dienst publiek te organiseren met gemeenten Altena en Gorinchem (Riveer). Met deze samenwerking beogen de betrokken gemeenten het volgende te bereiken:

- verdere ontwikkeling van (o.a. het recreatief gebruik van) de veerverbinding;
- een gewaarborgde, efficiënte en kwalitatief hoogstaande veerdienst op deze verbinding;
- behoud van passende invloed en zeggenschap op de exploitatie van de veerverbinding;
- voldoende nautische kennis en ervaring voor de exploitatie van de veerverbinding.

Wat zijn per besispunt de argumenten en wat is hierop de toelichting?

Deze veerdienst publiekelijk te organiseren en niet (Europees) aan te besteden

Huidige concessie wordt beëindigd

De gemeenten Altena en Dordrecht zijn opdrachtgever van de veerdienst 'Kop van 't Land' tussen beide gemeenten in de Biesbosch. De afgelopen jaren is ervoor gekozen om de exploitatie neer te leggen bij een marktpartij (Blue Amigo). In deze concessie waren ook afspraken gemaakt over de bouw en inzet van een nieuwe duurzame veerpont op deze verbinding. Inmiddels heeft de exploitant aangegeven dat de bouw en inzet van een volledig duurzaam veer (financieel) voor hem niet haalbaar bleek te zijn.

Altena en Dordrecht hebben om meerdere redenen besloten de huidige concessie met Blue Amigo te beëindigen. De afspraken hieromtrent zijn reeds vastgelegd in een vaststellingsovereenkomst. De huidige exploitant exploiteert het veer tot 31 december 2024.

Naar een publieke organisatie

Samen met Altena heeft de gemeente onderzoek uitgevoerd naar de nu meest geschikte organisatie vorm voor de exploitatie vanaf 1 januari 2025. Op basis van dit onderzoek (bijlage 3) werd geconcludeerd:

- Het tijdspad om de dienstverlening te continueren is krap. Het biedt geen ruimte voor het opvangen van het risico van een mislukte aanbesteding.
- Het 'rommelt' in de markt. Niet alleen de gemeenten Altena en Dordrecht ervaren last in het aanbesteden (en doen uitvoeren) van een veerdienstconcessie. Ook andere partijen (waaronder de provincie Zuid-Holland) ervaren dit. De vraag is dan ook of (en op welke termijn) de markt voldoende groot en rustig wordt voor een aanbesteding. De veerdienst kent, ondanks ticket inkomsten, een negatief exploitatie saldo. Daarmee is er altijd een (grotere) betrokkenheid van de gemeenten bij de veerdienst noodzakelijk.

Gezien de huidige en te verwachten marktsituatie en de exploitatie, wordt voorgesteld deze veerdienst publiek te organiseren. De gemeente Gorinchem heeft met Riveer een reeds bestaande uitvoeringsorganisatie op verschillende veren (ter illustratie bijlage 4). In de afgelopen maanden is de mogelijkheid van een samenwerking met Gorinchem nader onderzocht.

Voor de exploitatie te gaan samenwerken met de gemeenten Altena en Gorinchem (veerdienst Riveer)

Gorinchem werkt met veerdiensten reeds samen Altena, Hardinxveld-Giessendam en Zaltbommel. Met het uitbreiden van dit netwerk met Veer Kop van 't Land, ontstaat de volgende meerwaarde.

Samenwerking is efficiënt voor reizigers en gemeenten

- Een eenduidig verennetwerk met één (publieke) exploitant, in aanvulling op het overige openbaar vervoer in de regio.
- Vanuit het verennetwerk ontstaan er kansen om met name het toeristisch recreatief potentieel verder uit te bouwen in relatie tot de Biesbosch, Hollandse Waterlinie en combinatiebezoeken.
- Aansluiten op een eenduidig verennetwerk, wat de communicatie, samenwerking en coördinatie tussen verschillende partijen vergemakkelijkt.
- Meer uniformiteit in dienstverlening (op het verennetwerk), wat de gebruikerservaring verbetert en zorgt voor een consistent niveau van service en kwaliteit.
- Schaal- en efficiëntievoordelen als gevolg van de uitbreiding Riveer met een extra veerdienst. Het betreft onder meer inkoopvoordelen en de bredere inzetbaarheid van personeel.
- Een verbeterde dekking van overheadkosten en andere algemene kosten over meerdere lijnen, waardoor deze kosten dalen per lijn.
- Verdere professionalisering in combinatie met kennis- en expertise-ontwikkeling naar duurzaam varen met verschillende technieken.
- Bundeling van middelen en expertise, wat leidt tot efficiëntere processen en kostenbesparingen.
- Ontzorgen van de gemeente, zodat zij zich kan concentreren op haar kerntaken terwijl de exploitatie van het netwerk efficiënt en effectief wordt beheerd door de nautische partner.
- Grotere flexibiliteit en schaalvoordelen, waardoor de gemeente gemakkelijker kan inspelen op veranderingen in vraag en nieuwe technologische ontwikkelingen.
- Duurzaamheid en innovatie: een samenwerkingsverband kan beter inspelen op duurzame oplossingen en innovatieve technologieën die bijdragen aan de lange termijn doelstellingen van de gemeenten.

Het betreft een betrouwbare samenwerking

- Exploitatie door een publieke, nautisch deskundige partner garandeert een goede dienstverlening.

- Exploitatie ondergebracht bij een betrouwbare overheidspartner met bewezen expertise op dit gebied tegen een inzichtelijke marktconforme bijdrage, wat zorgt voor stabiliteit en voorspelbaarheid in de dienstverlening.
- Deze voordelen helpen de gemeenten Altena en Dordrecht bij het bevorderen van hun doelstellingen en zorgen ervoor dat zij kunnen profiteren van de expertise en middelen van een betrouwbare partner.
- Deze samenwerking past ook in de bredere intergemeentelijke samenwerking tussen gemeente Gorinchem en gemeente Dordrecht.
- De samenwerkingsconstructie biedt transparantie, invloed en een evenwichtige rolverdeling.

De afspraken met betrekking tot de samenwerking vast te leggen in een Samenwerkingsovereenkomst (SOK)

De concept afspraken over de exploitatie zijn verwoord in een Samenwerkingsovereenkomst (bijlage 2). De kern van de samenwerking is als volgt:

- De gemeente Gorinchem neemt de veerverbinding Kop van 't Land in exploitatie.
- De gemeenten Altena en Dordrecht vergoeden de kosten van de exploitatie (het negatieve exploitatieresultaat).
- Gemeente Gorinchem ontvangt een exploitatievergoeding (of: management fee). De hoogte van de exploitatievergoeding is gelijk aan 8% van de opbrengsten uit de kaartverkoop van de Veerdienst Kop van 't Land.
- De onderhoudskosten en het eigendom van het veerpont liggen bij gemeente Dordrecht. De gemeenten spreken de intentie uit om de veerdienst, in een latere fase, te verduurzamen. Gorinchem biedt hierbij haar deskundigheid aan.
- De drie gemeenten zijn bestuurlijk vertegenwoordigd in een stuurgroep Kop van 't Land. De stuurgroep neemt de belangrijke besluiten inzake deze veerverbinding. Denk daarbij aan: dienstregeling, tarieven, begroting en de jaarrekening.
- Voorzitterschap rouleert tussen Altena en Dordrecht. Op deze wijze wordt ook de nautische kennis van Riveer ingebracht én wordt gewaarborgd dat er sprake is van samenhang.
- Partijen spreken een informatieplicht en informatierecht af. De informatievraag moet dan wel betrekking hebben op de Veerdienst Kop van 't Land.
- Vijf jaar na start is een evaluatie van de samenwerking. Of eerder indien er aanleiding voor is.
- De overeenkomst wordt aangegaan voor onbepaalde termijn. Opzegtermijn is twee jaar.
- Partijen maken afspraken over opstartkosten (frictiekosten). Uitgangspunt is dat partijen zich inspannen om eventuele frictiekosten zoveel mogelijk te beperken.

Daarnaast is besproken hoe wordt omgegaan met het huidige personeel dat nu in dienst is bij Blue Amigo. Na instemming met dit raadsbesluit door de twee gemeenten zal gemeente Gorinchem als nieuwe exploitant gesprekken gaan voeren met al het huidige personeel op de veerverbinding. Uit deze persoonlijke gesprekken zal komen in hoeverre het personeel op de veerverbinding wil blijven werken. Daarna wordt een gesprek gevoerd met Blue Amigo in hoeverre het personeel kan komen te werken voor de gemeente Gorinchem op basis van de wensen van het huidige personeel. Indien de vacatures niet kunnen worden vervuld met het huidige personeel zal de gemeente Gorinchem elders gaan werven.

Vaststellen van de 'Verordening uitsluitend recht Veerdienst Kop van 't Land'

De gewenste publieke samenwerking is getoetst op (Europese) aanbesteding en staatssteun criteria. De Aanbestedingswet biedt een aantal mogelijkheden om een overheidsopdracht direct aan één partij te gunnen. Na vergelijking van verschillende opties (i.c. uitsluitend recht, quasi inbesteding en horizontale samenwerking) is geconstateerd dat het toekennen van een 'uitsluitend recht' juridisch houdbaar is en voldoet aan de verschillende criteria (zie bijlage 5).

Bij de exploitatie van de veerverbinding Kop van 't Land financieren gemeenten Dordrecht en Altena aan Gorinchem een exploitatiebijdrage. Er is getoetst of er sprake is van staatssteun. En er is geconstateerd is dat de steun niet kwalificeert kan worden als staatssteun, op grond van de zogenaamde 'Altmark-criteria' (zie bijlage 6). Ter toelichting. Er is sprake van een duidelijk omschreven 'Dienst van Algemeen Economisch Belang'. Deze is ook zo vastgelegd in de 'Verordening uitsluitend recht Veerdienst Kop van 't Land'. De compensatie is niet hoger dan nodig om veerdienst te kunnen exploiteren. De compensatie is gebaseerd op de kosten die passen bij een gemiddelde, goed beheerde onderneming. Daarvoor is het vooraf ook vergeleken met vergelijkbare veerdiensten. Tevens wordt achteraf (per jaar) de meer- of minder kosten op de exploitatievergoeding verrekend.

Wat zijn kanttekeningen en/of risico's bij dit voorstel?

Risico's

Het financiële risico wordt overzichtelijk georganiseerd. De gemeente Altena en Dordrecht zijn beide voor 50% financieel verantwoordelijk voor het exploitatietekort. Gemeente Dordrecht blijft eigenaar van de veerpont 'De Biesbosch'. Gemeente Gorinchem is verantwoordelijk voor het adequaat uitvoeren van de dienstverlening. Ter illustratie enkele voorbeelden van risico's:

- Aanvaring met ander schip: Gorinchem is verzekerd en wordt alleen aangesproken op het eigen risico. Het eigen risico wordt in rekening gebracht bij de eigenaar van de veerpont (Dordrecht).
- Korte ziekte personeel: Gorinchem regelt vervanging.
- Stijging dieselkosten: In de jaarlijkse afrekening van de exploitatiebijdrage worden de meer- en minder kosten met Altena en Dordrecht verrekend. Gorinchem financiert in eerste instantie de meerkosten voor.
- Uitval management Riveer: Gorinchem regelt vervanging. Geen meerkosten bij Altena en Dordrecht.
- Groot onderhoud (in weekend): Gorinchem organiseert dit concreet met een scheepswerf. De onderhoudskosten aan de veerpont is voornamelijk Dordrecht. In de toekomst kunnen hier nieuwe afspraken over gemaakt worden.
- Schade aan kades is voor respectievelijk Altena en Dordrecht.
- Gemeente Gorinchem is ook verzekerd voor de gebruikelijke (bedrijfsvoerings)risico's en brengt de verzekeringskosten in rekening bij Altena en Dordrecht. Dit is onderdeel van de exploitatiebijdrage.

Kanttekeningen

Met dit voorstel wordt er (vervoers)zekerheid richting de reiziger georganiseerd. De kans bestaat dat, naar aanleiding van dit voorstel, een marktpartij aangeeft dat hij of zij de dienst goedkoper kan aanbieden. Partijen die deze dienst mogelijk kunnen exploiteren (en bekend zijn bij Altena en Dordrecht), zijn actief benaderd in aanloop naar dit voorstel. Hierover meer bij de paragraaf (participatie)proces. Er is echter zowel bij mede overheden (waaronder de provincie Zuid-Holland) als binnen Dordrecht zelf (over de afgelopen jaren), ervaring met het mislukken van een aanbesteding van veerdiensten. Om te kiezen voor vervoerszekerheid en gelet op de zorgvuldige afweging, adviseren we de voorgestelde samenwerking. Dit geeft ons college het vertrouwen dat de bedrijfszekerheid voor de reiziger het beste wordt gegarandeerd.

Welk (participatie)proces is doorlopen om tot dit voorstel te komen?

In het onderzoek naar de toekomstige veerdienstorganisatie Kop van 't Land is een uitgebreide consultatie gedaan, waarbij publieke en commerciële partijen zijn benaderd. In deze consultatieronde is onder andere gevraagd naar de kansen en consequenties van samenwerken of uitbesteden. De resultaten van deze consultatieronde zijn verwerkt in de advisering.

Na afronding van het gezamenlijk traject zijn twee geïnteresseerde marktpartijen benaderd. Beide is gevraagd naar hun zienswijze op het voornemen om te komen tot een exclusief recht voor de exploitatie veerverbinding Kop van 't Land. Eén partij is ingegaan op de uitnodiging. Deze zienswijze is verwerkt in dit voorstel onder de paragraaf kanttekeningen.

Hoe wordt dit betaald?*Meerjarenbegroting*

Het aangaan van de samenwerking met Gorinchem heeft geen consequenties voor de jaarlijkse kosten van de veerverbinding. De exploitatie bijdrage wordt iets lager, tot gelijk aan de huidige situatie 2024. Tevens krijgt de portefeuillehouder Mobiliteit/ verkeer en vervoer, instemmingsrecht met de jaarlijkse begroting (tariefstructuur, jaarrekening etc.) op deze veerdienst.

Bij deze regionale samenwerking zijn de gemeenten Altena en Dordrecht gezamenlijk financieel verantwoordelijk voor het exploitatietekort op deze veerverbinding. De gemeente Gorinchem is verantwoordelijk voor het leveren van de dienstverlening op een marktconforme wijze. In de jaarlijkse exploitatie van Riveer komt circa de helft uit ticketinkomsten en de andere helft uit de exploitatiebijdrage (van Altena en Dordrecht).

Op basis van de huidige concessieovereenkomst met de marktpartij Blue Amigo vergoedt de gemeente Dordrecht € 140.000,- ter dekking van het exploitatietekort (prijsspeil 2024). Dit is 50% van de totale bijdrage a € 280.000,- (jaarbasis).

De verwachting is dat de exploitatiebijdrage in 2025 vergelijkbaar tot iets lager wordt, dan de huidige exploitatiebijdrage, namelijk circa € 270.000,- (Altena en Dordrecht samen). Aan het einde van een boekjaar worden de meer- of minder kosten van exploitant Riveer (gemeente Gorinchem) verrekend met Altena en Dordrecht. Geen van de partijen hebben een winstoogmerk met deze veerdienst.

De kosten aan het beheer en onderhoud van de veerpont 'de Biesbosch', zijn sinds de overname van de veerpont in 2022 beschouwd als incidentele kosten. We stellen voor deze kosten a € 80.000,- (jaar) structureel op te nemen in de begroting. Omdat deze onderhoudskosten niet het gevolg zijn van het aangaan van de samenwerking met Gorinchem (dit voorstel), verwerken we deze in de tweede Bestuursrapportage 2024.

Verwachte groei van het aantal reizigers

De verwachting is dat het aantal reizigers zal gaan toenemen. De dienstverlening wordt kwalitatief en qua imago beter. Dit heeft een positief effect op het aantal reizigers. Ook de behoefte aan overzettingen neemt naar verwachting toe; mede als gevolg van werkzaamheden aan de A15 en A27. Riveer zal voorstellen om de tariefstructuur van Kop van 't Land aan te passen aan de gebruikelijke tariefstructuur van Riveer. Onderdeel hiervan kan een (geleidelijke) tariefsverhoging worden, waardoor de tarieven (meer) in lijn komen te liggen met vergelijkbare veerdiensten van Riveer. Een iets hoger reizigerstarief drukt overigens direct de gemeentelijke exploitatiebijdrage. Dit zijn communicerende vaten. De tariefstructuur 2025 maakt overigens geen onderdeel uit van dit voorstel.

In de exploitatiebijdrage dient rekening te worden gehouden met de gebruikelijke kostenontwikkeling (prijsindexatie). Deze kostenontwikkeling wordt vooral bepaald door de loonontwikkeling (CAR-UWO) en de literprijzen van brandstof.

Wat is het vervolg op het raadsbesluit?*Communicatie*

Continuïteit van de dienstverlening voor de reiziger staat centraal. De reiziger dient geen (of zo min mogelijk) last te ervaren als gevolg van de overgang van de huidige concessiehouder naar Riveer. Uiteindelijk doel is om aan de reiziger een betere kwaliteit van dienstverlening te leveren.

Er komen mogelijk wijzigingen aan in verruiming van de betaalmogelijkheden en verbeteringen van de informatie voorziening (bijvoorbeeld actuele vaartijden bij stremmingen). Voorafgaand aan de start van de samenwerking (per 1 januari 2025) wordt de (potentiële) reiziger actief geïnformeerd over deze samenwerking. In aanloop naar 1 januari 2025 organiseren de drie gemeenten publiciteit, ook om de overgang voor de reiziger goed te markeren.

Communicatie naar reizigers verloopt via verschillende kanalen. Denk aan de website van Altena, Dordrecht en Riveer, de app van Riveer en plaatselijke advertenties. Dit moet op onderdelen nog verder uitgewerkt worden.

Verduurzaming van de veerpont

Er bestaat een gedeelde wens tussen Altena, Riveer en Dordrecht om de veerpont 'de Biesbosch', te verduurzamen. Er zijn verschillende technische mogelijkheden. Belangrijke keuzes worden of partijen kiezen voor een 'total refit' van het huidige casco. Belangrijke keuzes worden dan de

aandrijftechniek (van elektrisch tot schonere diesel), de stuurhut inrichting en het reizigerscomfort. Tevens is complete nieuwbouw van veerpont een optie ter overweging.

Een besluit over verduurzaming ligt niet voor in dit voorstel. Wel zijn partijen voornemens om richting 2025 met een gedeeld voorstel te komen.

Implementatiefase

Na besluitvorming wordt de Samenwerkingsovereenkomst (SOK) verder uitgewerkt. In verband met de korte termijn wordt de gemeente Gorinchem na een collegebesluit gevraagd om (op risico van gemeenten Altena en Dordrecht) te starten met de benodigde voorbereidingen voor het exploiteren van de veerverbinding per 1 januari 2025. Het voorbereidingstraject bestaat in grote lijnen uit de volgende onderdelen/stappen:

- Opstellen/uitwerken en vastleggen aanvullende (gebruiks)overeenkomsten vanwege de inzet van het schip door Dordrecht voor de exploitatie door Riveer/Gorinchem in verband met de verzekering van het schip.
- Afspraken inzake het beheer en onderhoud van de aanmeerlocaties en veerpont vastleggen in een meerjarenraming met Altena en Dordrecht: artikel 5.5 SOK.
- Ook de veerpont zelf zal een nieuwe uitstraling krijgen. Met Riveer wordt uitgewerkt welke aanpassingen in stuurhut en/of voor reizigers direct noodzakelijk/gewenst zijn. Ook de prints aan de buitenkant van de veerpont worden vervangen.
- Werving en selectie starten van benodigd personeel door Riveer/gemeente Gorinchem, waarbij eerst het bestaand personeel in aanmerking komt.
- Integreren tariefstructuur Kop van 't Land in de (betaal)app Riveer.
- Opstellen communicatieplan over de overname van de exploitatie per 1 januari 2025.
- Operationele voorbereidingen voor het daadwerkelijk varen per 1 januari 2025.

Het college van Burgemeester en Wethouders



De raad van de gemeente DORDRECHT;

gezien het voorstel van het college van Burgemeester en Wethouders van 9 juli 2024 inzake Vaststellen Verordening uitsluitend recht Veerdienst Kop van 't Land;

gelet op artikel 149 van de Gemeentewet;

b e s l u i t :

de Verordening uitsluitend recht Veerdienst Kop van 't Land vast te stellen.

Aldus besloten in de vergadering van

Bijlagen

1. Bijlage 6_Memo staatssteun_definitief.pdf