

Risicoanalyse OV-bureau Groningen Drenthe

Risicoprofiel

Bij de aanvullende brief bij het evaluatierapport verbonden partijen is een voorbeeld-risicoanalyse gevoegd, die als basis genomen is voor deze analyse.

Op basis van de beantwoording van in onderstaande tabellen weergegeven vragen, komen wij voor OV-bureau tot risicoprofiel Laag.

Financiële risicoanalyse

	Laag	Gemiddeld	Hoog
1. Omvang jaarlijkse financiële bijdrage in relatie tot de totale inkomsten van de verbonden partij.	< 10%	10-50%	> 50%
2. Is het weerstandsvermogen van de verbonden partij toereikend?	Ja	Gedeeltelijk	Nee
3. Omvang van het financiële risico van de provincie op een verbonden partij.	0	< 2,5 mio	> 2,5 mio
4. In hoeverre is de provincie financieel aansprakelijk?	Niet	Gedeeltelijk	Volledig
5. Is de organisatie in staat financieel bij te sturen?	Ja	Gedeeltelijk	Nee
6. Is de bedrijfsvoering van de organisatie op orde?	Ja	Gedeeltelijk	Nee
7. Is er sprake van grote, niet beheersbare risico's met financiële impact?	Nee	Mogelijk	Ja

Bestuurlijke risicoanalyse

	Laag	Gemiddeld	Hoog
1. Is sprake van een primaire taak (direct belang)?	Nee	Gedeeltelijk	Ja
2. In hoeverre komt het provinciale belang overeen met het belang van de organisatie?	Volledig	Gedeeltelijk	Minimaal
3. In hoeverre zijn de te leveren prestaties van invloed op de realisatie van provinciale beleidsdoelstellingen?	Minimaal	Gemiddeld	Maximaal
4. Zijn er duidelijke afspraken over doelen en te leveren prestaties?	Ja	Gedeeltelijk	Nee
5. Is er invloed op de samenstelling van het bestuur?	Direct	Indirect	Nee
6. Zijn er duidelijke afspraken over de informatievoorziening?	Ja	Gedeeltelijk	Nee
7. Is sprake van maatschappelijke betrokkenheid bij de taak?	Nee	Enige	Sterk

In de volgende hoofdstukken wordt een uitwerking en toelichting gegeven op deze uitkomst.

Financiële risicoanalyse

Het doel van de financiële risicoanalyse is antwoord te geven op onderstaande zeven vragen om te komen tot een rubricering van het financiële risico in de categorie laag, gemiddeld of hoog risico.

Beantwoording vragen

1. **Omvang jaarlijkse financiële bijdrage in relatie tot totale inkomsten van de verbonden partij**

Het OV-bureau Groningen Drenthe (hierna OV-bureau) is een gemeenschappelijke regeling van de provincies Groningen en Drenthe en de gemeente Groningen. Financieel dragen beide provincies bij vanuit de Decentralisatie uitkering Verkeer en Vervoer (DuVV), die zij jaarlijks van het Rijk ontvangen. Het saldo van deze subsidiestroom, de reizigersopbrengsten en de exploitatielasten worden ieder jaar vereffend met de vooruit ontvangen DuVV-gelden (overgebleven DuVV gelden uit voortgaande jaren). Deze middelen vormen gezamenlijk de inkomsten van het OV-bureau.

Hieronder staan in de kolom de jaarlijkse inkomsten van het OV-bureau in de periode 2016-2017 weergegeven.

Inkomsten OV-bureau	2017	%	2016	%
DuVV gelden Provincie Groningen	€ 40.745.187	34	€ 40.017.465	34
DuVV gelden Provincie Drenthe	€ 21.919.139	18	€ 21.509.727	18,5
Beheersbaten (o.a. concessiemanagement)	€ 56.051.235	47	€ 54.339.974	46,5
Overige baten (o.a. special projects en bedrijfsvoering)*	€ 1.415.889	1	€ 1.403.992	1
Totaal inkomsten	€ 120.131.450	100	€ 117.271.158	100

* Naast de DuVV-gelden draagt de provincie Groningen (samen met de provincie Drenthe) bij aan een bijdrage voor de bedrijfsvoering (o.a. personeelskosten) van het OV-bureau.

Conclusie:

Gedurende de afgelopen twee jaren ontving het OV-bureau jaarlijks circa € 40 miljoen van de provincie Groningen. Daarnaast ontving het OV-bureau van de provincie Groningen een bijdrage voor de bedrijfsvoering. Deze bedragen vormen circa 34 procent van de jaarlijkse inkomsten van het bedrijf, wat resulteert in een risicoscore Gemiddeld op dit onderdeel.

2. **Is het weerstandsvermogen/solvabiliteit van de verbonden partij toereikend?**

Om een oordeel te kunnen vormen over de staat van het weerstandsvermogen van het OV-bureau, is het van belang om de paragraaf Weerstandsvermogen en Risicobeheersing in de jaarstukken 2017 te raadplegen. Het weerstandsvermogen is de mate waarin de gevolgen van risico's in financiële zin kunnen worden opgevangen binnen de begroting, met inbegrip van de weerstandscapaciteit. Het OV-bureau streeft naar een weerstandsvermogen ratio van 1 of hoger. Het financiële risico dat het OV-bureau loopt wordt berekend door de kans van optreden te vermenigvuldigen met de impact (hoogte van het risico).

Zowel in de jaarstukken 2017 als de begroting 2019 worden risico's en de stand van het weerstandsvermogen benoemd, maar wordt voor de kwantificering verwezen naar een afzonderlijk document, de Notitie Risicomanagement en weerstandsvermogen 2016-2019. In dit document worden de risico's, die hieronder staan genoemd, geïnventariseerd en ingedeeld naar productgroepen. In de jaarstukken 2017 wordt aangegeven dat de geïnventariseerde risico's en de kwantificering nog actueel zijn, met uitzondering van de indexering. In verband met de nieuwe concessie (2020) zal in 2019 een nieuwe risico-inventarisatie plaatsvinden en wordt een nieuwe notitie risicomanagement opgesteld. De controller van het Ov-bureau heeft aangegeven dat duurzaamheidsaspecten (o.a. waterstof) een rol zullen gaan spelen binnen deze inventarisatie en de hieruit voortvloeiende risico's.

Geïnterpreteerd risico	Bedrag	Kans	Bedrag
Klant - reiziger			
- Tarievenbeleid	€ 750.000	25%	€ 187.500
			€ 187.500
Ontwikkeling			
- Gevolgen grote infrastructurele werken	€ 1.500.000	50%	€ 750.000
- Nalatig haltebeheer	€ 40.000	5%	€ 0*
- Projecten	€ 375.000	25%	€ 93.750
			€ 843.750
Beheer			
- Concurrentieverhoudingen/tegenvallende Ov-aanbestedingen	€ 4.500.000	15%	€ 675.000
- Indexering	€ 375.000	15%	€ 0*
- Gevolgen SOV-contract	€ 1.500.000	25%	€ 375.000
- Nieuwe verdeling van SOV	€ 3.000.000	25%	€ 750.000
- Ov-chipkaart en nieuwe betaalsystemen	€ 750.000	15%	€ 112.500
- Het regiovervoer kent een open einde	€ 200.000	25%	€ 50.000
- De verhouding tussen bonussen en boetes	€ 75.000	15%	€ 0*
- Realisatie van landelijke en regionale reizigersopbrengsten	€ 200.000	25%	€ 50.000
- Versterkingen vervoerders	€ 200.000	25%	€ 50.000
- Beschikbaarheid OV-stewards	€ 75.000	15%	€ 0*
			€ 2.062.500
Special projects			
- Niet kostendekkend evenementenvervoer	€ 40.000	5%	€ 0*
			€ 0
Bedrijfsvoering			
- Juridische risico's met betrekking tot contracten	€ 2.250.000	25%	€ 562.500
- Werkdruk en afhankelijkheid	€ 75.000	15%	€ 0*
			€ 562.500
Financiering			
- Bijdragen provincies	€ 3.000.000	15%	€ 450.000
			€ 450.000
TOTAAL			€ 4.106.250

* De risicobedragen die onder de € 50.000 uitkomen, worden geacht opgevangen te kunnen worden door de begrotingsflexibiliteit (OV-bureau).

Per 31 december 2017 bedroeg de weerstandscapaciteit € 17.470.000 met een bijbehorend weerstandsratio van 4,2. Deze ratio ligt ruim boven het gestelde minimum van 1 en daardoor beschikt het OV-bureau over ruim voldoende middelen om onverwachte financiële tegenvallers op korte termijn op te vangen.

In de begroting 2019 is op basis van de voorwaarden van de huidige concessie uitgegaan van meerjarige negatieve exploitatiesaldi. De exploitatietekorten zullen gedekt worden vanuit de weerstandscapaciteit, die hierdoor in de periode 2020-2022 zal teruglopen tot € 716.000, ver beneden de minimaal benodigde middelen van circa € 4,1 miljoen. Gelet op recente ontwikkelingen in de prognose van de weerstandscapaciteit, inclusief de ontwikkelingen en effecten van de nieuwe concessie, lijken de eerdere negatieve prognoses vanaf 2020 mee te vallen. Alleen in 2019 is een fors tekort geprognosticeerd van circa € 3.032.000. Wanneer gekeken wordt naar de effecten van de nieuwe concessie, dan wordt uitgegaan van positieve exploitatiesaldi in 2020, 2021 en 2022. Dit werkt door in de weerstandscapaciteit:

in 2019 zal deze worden ingezet om het verwachte exploitatietekort te dekken, waarna deze de komende jaren zal groeien naar ongeveer € 24 miljoen in 2030. Echter, vanwege de verwachte nadruk op duurzaamheid en ingeschatte effecten van de ambities die voortvloeien uit de omgevingsvisies van de provincies, zal dit resulteren in hogere kosten op het gebied van openbaar vervoer. Dit zal naar verwachting van invloed zijn op de omvang van de weerstandscapaciteit. Om hier meer zicht op te krijgen, volgt er nader onderzoek in 2019.

Conclusie:

Het OV-bureau beschikte op 31 december 2017 over een weerstandscapaciteit van circa € 17,4 miljoen en heeft vastgesteld dat het totaal aan financiële risico's circa € 4,1 miljoen bedraagt. Concreet betekent dit dat het OV-bureau uitstekend in staat is om financiële tekorten op te vangen. Dit resulteert in een risicoscore Laag op dit onderdeel.

3. Omvang van het financiële risico van de provincie op de verbonden partij

Bij deze vraag wordt gekeken of en in hoeverre de provincie op dit moment zelf een risico reservering dient op te nemen of heeft opgenomen in haar eigen paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing met betrekking tot de verbonden partij. Bij het OV-bureau wordt gekeken of zij nu risico's lopen die zij niet zelfstandig kunnen dragen.

Gelet op de prognose voor de komende jaren en de omvang van de actuele weerstandscapaciteit, gaat de provincie er momenteel van uit dat de kans op het ontstaan van tekorten die het OV-bureau niet zelfstandig kan dragen, nihil is. In het uitzonderlijke geval dat hier toch sprake van zal zijn, geldt conform de gemeenschappelijke regeling een afspraak over de verdeelsleutel van bekostiging van een tekort door de deelnemers.

Conclusie:

De Provincie Groningen loopt geen direct financieel risico met betrekking tot het OV-bureau. Op dit moment is de weerbaarheidscapaciteit van ruim voldoende omvang dat het OV-bureau in staat is om financiële tegenvallers adequaat op te vangen. Dit resulteert in een risicoscore Laag op dit onderdeel.

4. In hoeverre is de provincie financieel aansprakelijk?

De kosten voor de organisatie en de uitvoering van haar taken worden op basis van tekst van de Gemeenschappelijke Regeling door de deelnemers, zijnde de twee provincies, gedragen. De afspraak is dat de provincie Groningen voor 65 procent verantwoordelijk is en de provincie Drenthe voor 35 procent.

Eveneens is in de Gemeenschappelijke Regeling een afspraak opgenomen over het opvangen van eventuele exploitatietekorten. Wanneer sprake is van exploitatietekorten die niet vanuit de weerstandscapaciteit afgedekt kunnen worden, bepaalt een verdeelsleutel de verdeling van deze lasten over de provincies Groningen en Drenthe en de gemeente Groningen. De verdeelsleutel is hierbij als volgt: provincie Groningen is verantwoordelijk voor 44 procent, provincie Drenthe voor 35 procent en de gemeente Groningen staat voor 21 procent in de boeken. De provincie Groningen is hierdoor gedeeltelijk financieel aansprakelijk.

Conclusie:

De provincie Groningen is gedeeltelijk financieel aansprakelijk voor het OV-bureau. De kosten van de organisatie en uitvoeringstaken worden voor 65% door de provincie Groningen gedragen. Indien onverhoopt sprake zou zijn van tekorten binnen de exploitatierekening van het OV-bureau, dan wordt de provincie voor 44 procent aansprakelijk gesteld. Dit resulteert in een risicoscore van Gemiddeld op dit onderdeel.

5. Is de organisatie in staat financieel bij te sturen?

Om de vraag te beantwoorden of het OV-bureau in staat is financieel bij te sturen moet gekeken worden naar de factoren die ook daadwerkelijk beïnvloedbaar zijn door het OV-bureau en significant bijdragen tot enige vorm van financiële bijsturing.

Het OV-bureau kent twee primaire batenposten: de DuVV-gelden van beide provincies en de reizigersopbrengsten vanuit het concessiemanagement GD (Groningen Drenthe), HOV (Hoogwaardige Openbaar Vervoer) en KLOV (Kleinschalig Openbaar Vervoer). Beide batenposten worden ingezet om de grootste kostenpost van het OV-bureau te financieren: het programma Beheer (ruim 92 procent van de totale lasten in 2017). Hieronder vallen de voorbereiding van aanbestedingen en het beheer van concessies, betaalsystemen, sociale veiligheid, reizigersinformatie en financiën dienstregeling en dienstregeling processen.

Een methode waarmee het OV-bedrijf beperkt financieel kan bijsturen, is het schrappen van dienstlijnen die in het pakket van het OV-bureau zitten. Niet alle lijnen komen hiervoor in aanmerking, noodzakelijk geachte verbindingen beperken de keuzemogelijkheden. Daarbij is een vertragende factor (zes maanden) van toepassing, omdat het acuut schrappen van lijnen niet mogelijk is. Het OV-bureau geeft aan dat dit geleidelijk moet gebeuren, maar dat dit wel de methodiek is wanneer de weerstandscapaciteit niet in staat is om structurele of zware financiële tegenvallers op te vangen.

Conclusie:

Het OV-bureau is beperkt in staat om de organisatie financieel bij te sturen. Een mogelijkheid is het snoeien in het aanbod van dienstlijnen. Hier zit een vertragende werking op, omdat acuut stoppen met het aanbieden van een dienstlijn niet mogelijk is. Vanwege de beperkte mogelijkheden om hierop te bezuinigen, resulteert dit in een risicoscore Gemiddeld op dit onderdeel.

6. Is de bedrijfsvoering van de organisatie op orde?

In maart 2018 heeft de accountant haar accountantsverslag over de jaarrekening 2017 van het OV-bureau aangeboden aan het bestuur. Hierbij komt zij tot de conclusie dat de jaarrekening een getrouw beeld geeft van de grootte en samenstelling van zowel de baten en lasten over 2017 en de activa en passiva van het OV-bureau. Deze zijn in overeenstemming met het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV). Daarnaast zijn de in de jaarrekening verantwoorde baten en lasten alsmede de balansmutaties over 2017 in alle van materieel belang zijnde aspecten rechtmatig tot stand gekomen in overeenstemming met de begroting en met de in de relevante wet- en regelgeving opgenomen bepalingen.

Wel zijn een aantal punten benoemd die volgens de accountant aandacht behoeven. Met betrekking tot het weerstandsvermogen en geïnventariseerde risico's adviseert de accountant dat, na afloop van de aanbesteding van de nieuwe concessie 2020 (die inmiddels heeft plaatsgevonden) de notitie risicobeheersing en weerstandsvermogen te herzien en deze te betrekken bij het opmaken van de jaarrekening 2018. Dit is volgens de accountant tevens het natuurlijke moment om te komen tot het daadwerkelijk vormen van een algemene reserve binnen het OV-bureau. In reactie hierop geeft het OV-bureau in de begroting 2019 hierover het volgende aan:

"Spoedig na de gunning van de nieuwe GD concessie 2020 zal door het OV-bureau een herberekening worden gemaakt van de financiële situatie. Eventuele ombuigingen als gevolg van de nieuwe financiële werkelijkheid zullen worden besproken in het DB van het OV-bureau. Daarbij zal ook een herberekening worden meegenomen van de minimaal vereiste waarde van het weerstandsvermogen".

Tot slot adviseert de accountant het OV-bureau ervoor te waken dataveiligheid en de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG) teveel als IT-onderwerp te beschouwen. Dit heeft ermee te maken dat het OV-bureau de intentie had om op gebied van IT-ontwikkelingen en de AVG aan te haken bij de moederorganisaties. Het OV-bureau heeft in het kader daarvan adviesbureau BMC ingehuurd en zelf een impactanalyse laten uitvoeren, om erachter te komen in hoeverre de organisatie ingericht is om datalekken en beveiliging incidenten te voorkomen. Overigens zijn over deze thema's geen afwijkingen of fouten door de accountant geconstateerd.

Conclusie:

Op basis van de accountsverklaring en bijbehorende rapportage is de bedrijfsvoering van het OV-bureau op orde. Wel heeft de accountant een aantal aandachtspunten benoemd waar het OV-bureau verbeteringen in kan aanbrengen. Vanuit het OV-bureau is aangegeven dat hieraan gewerkt zal worden of is dit reeds gedaan. Op basis van deze informatie resulteert dit in een risicoscore Laag op dit onderdeel.

7. Is er sprake van grote, niet beheersbare risico's met financiële impact?

In het gesprek met de controller van het OV-bureau, is naar voren gekomen dat ontwikkeling gaande is op gebied van duurzaamheid in relatie tot de activiteiten van het OV-bureau. Het OV-bureau verwacht dat de rol van waterstof de komende jaren in het busvervoer zal groeien en daardoor van groter belang zal worden voor het bedrijf. Welke effecten dit gaat hebben en welke kosten hier mee samenhangen, is op dit moment nog onbekend. Wel is er voor de levering van waterstof een aanbestedingsronde geweest. De prijs van waterstof en onderhoud zijn zaken waar het OV-bureau op dit moment nog onvoldoende zicht op heeft, hetgeen een potentieel risico vormt. Dit risico zal nader worden uitgewerkt in de vernieuwde risico-inventarisatie die in 2019 wordt opgesteld.

Conclusie:

Vanuit het OV-bureau wordt aangegeven dat op dit moment nog onvoldoende zicht is op ontwikkelingen als waterstof en de kosten die dit voor de organisatie met zich mee gaat brengen. De kosten voor het gebruik van waterstof op grotere schaal en het onderhoud van de bussen zijn lastig in te schatten, wat mogelijk een risico vormt. Onze inschatting is dat vanwege de huidige beperkte omvang van deze ontwikkeling, het risico op dit moment als klein wordt ingeschaald. Daarnaast zal dit risico onderdeel zijn van de hernieuwde risico-inventarisatie. Dit resulteert in een risicoscore Laag op dit onderdeel.

Bestuurlijke risicoanalyse

De bestuurlijke (risico)analyse beoogt inzicht te geven in de politiek-bestuurlijke risico's die de partijen lopen door deelname in de verbonden partij. Bij politiek-bestuurlijke belangen en risico's moet onder andere gedacht worden aan de bestuurlijke vertegenwoordiging (stemgewicht, invloed, bevoegdheden, enz.) in de verbonden partij, het maatschappelijk belang van de verbonden partij en de mate waarin sprake is van publieke betrokkenheid bij (de activiteiten/taken van) de verbonden partij.

Beantwoording vragen

1. Is sprake van een primaire taak (direct belang)?

Openbaar vervoer (hierna: OV) wordt in Nederland uitgevoerd in opdracht van een (decentrale) overheid die daarmee de rol van OV-autoriteit vervult. Voor een deel ligt de verantwoordelijkheid voor het OV bij het Rijk, voor een deel bij de provincie en voor een deel bij de gemeente. Met de inwerkingtreding van de Wet personenvervoer 2000 (Wp2000) op 1 januari 2001 is marktwerking in het OV geïntroduceerd. Aanbesteding van het OV door de provincies (en stadsregio's) werd verplicht gesteld en het systeem van concessieverlening werd geïntroduceerd. Volgens de Wp2000 is GS het bevoegd gezag voor regionaal OV. Het provinciebestuur bepaalt welk bedrijf het regionale OV (bus en trein) in de provincie verzorgt. Dit is een wettelijke taak. Voor de bus is hiervoor een samenwerking volgens de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) aangegaan met de provincie Drenthe en de gemeente Groningen. Met de delegatie van de functie van concessieverlener bus aan het OV-bureau is de provincie Groningen alleen nog voor de treinconcessie een afzonderlijke OV-autoriteit.

Het OV-bureau heeft de volgende (algemene) taken:

1. het beheer van het OV voor zover het busvervoer betreft (concessieverlening, aanbesteding) en ontwikkeling van OV (planvorming, coördinatie van de OV-aspecten);
2. de advisering van de provincies en gemeenten in het OV-beleid in relatie tot het algemene beleidsproces van ruimtelijke ordening en verkeer en vervoer.

Het OV-bureau draagt opbrengstverantwoordelijkheid voor het OV per bus in Groningen en Drenthe. Dit betekent dat het OV-bureau een bredere taak heeft dan alleen het aanbesteden en beheren van concessies. Het OV-bureau vervult ook de rol van regisseur die het vervoer ontwikkelt en de klant/reiziger betreft bij dit proces.

Conclusie:

De Wp2000 bepaalt dat de provincies (en een zevental Wgr-plusregio's) verantwoordelijk zijn voor het regionale OV en dat ze dit in concessies moeten regelen. De uitvoering van de busconcessie is dus een wettelijke taak. Normaal gesproken resulteert dit in een risicoscore Hoog. Echter, gelet op de entiteit van het OV-bureau (uitvoeringsorganisatie), geldt dat hier sprake is van een primaire taak. Vanwege dit gegeven, is gekozen voor een risicoscore Gemiddeld op dit onderdeel van de risicoanalyse.

2. In hoeverre komt het provinciale belang overeen met het belang van de organisatie?

Veruit de meeste dagelijkse verplaatsingen vinden plaats binnen de regio. Regionale bereikbaarheid en regionaal openbaar vervoer is dan ook één van de provinciale kerntaken die benoemd is in Kompas2020.

Vanwege de lagere kostendekkingsgraad van OV op het platteland, is de ontsluiting van het platteland een extra voorwaarde bij de uitvoering van de busconcessie. Dit is vormgegeven in het basisnet OV, welke is opgenomen in de provinciale omgevingsvisie. Met deze voorwaarde wordt dus naast de opdracht tot uitvoering van de wettelijke taak, ook een tweede opdracht aan het OV-bureau verstrekt. Goed OV draagt onder meer bij aan bereikbaarheid, leefbaarheid, maatschappelijke deelname en de economie en concurrentiepositie. Dat zijn beleidsterreinen waar de provincie doelen en ambities geformuleerd heeft. Een adequate taakuitoefening van het OV-bureau en dus goed regionaal OV, draagt daarmee volledig aan de realisatie van een meerdere provinciale belangen. Zie ook de beantwoording van de volgende vraag.

Conclusie:

De provincies Groningen en Drenthe en de gemeente Groningen hebben (op het gebied van OV) een opdrachtgeversverbond gesloten en zijn enig opdrachtgever van het OV-bureau. Het belang van de organisatie kan daardoor niet een andere zijn dan dat van de provincie. Dit resulteert in een risicoscore Laag op dit onderdeel van de bestuurlijke risicoanalyse.

3. In hoeverre zijn de te leveren prestaties van invloed op de realisatie van provinciale beleidsdoelstellingen?

Het OV-bureau draagt direct zorg voor de realisatie van de provinciale ambities voor het OV als geformuleerd in de Omgevingsvisie 2016-2020:

- met een provincie dekkend Basisnetwerk ov-basisbereikbaarheid bieden voor de komende tien jaar;
- reizigersgroei van 2% per jaar in het hoogwaardig OV en 1% per jaar in het OV als geheel;
- klanttevredenheid van tenminste 7,5 voor het totale regionale OV;
- goede toegankelijkheid, fysiek, maar ook qua tarieven, voor specifieke doelgroepen;
- hoogwaardig OV per bus tussen Hoofdstation/centrum Groningen en de grote kernen.

Maar provincies streven met het regelen en financieren van het OV ook andere maatschappelijke beleidsdoelen na dan alleen het verplaatsen van mensen van A naar B. Doelen die ook met het provinciale OV verbonden zijn, zijn bijvoorbeeld:

- bereikbaar houden van steden;
- ontsluiten van het platteland;
- milieudoelen (bijvoorbeeld de afspraken die gemaakt zijn in het in IPO-verband in 2016 afgesloten bestuursakkoord Zero Emissie Regionaal Openbaar Vervoer Per Bus);
- betere verkeersdoorstroming/ontlasting van het wegennet;
- oplossen file- en parkeerproblemen;
- scholierenlogistiek;
- ontlasting van gemeentelijk doelgroepenverkeer.

Conclusie:

Ten aanzien van het busvervoer zijn de prestaties van het OV-bureau direct van invloed op de provinciale ambities als geformuleerd ter invulling van de wettelijke taak, maar indirect van invloed op de realisatie van ander maatschappelijke beleidsdoelen. Bovendien speelt bij dat laatste het geheel van openbaar vervoer en de kwaliteit van de aansluitingen daarbinnen ook een rol. Daar zijn ook ander instanties verantwoordelijk, zoals Rijk, NS/ProRail en gemeenten. En ook particulier initiatieven (o.a. Greenwheels en Uber) dragen bij aan het reizen met openbaar vervoer. Dit resulteert in een risicoscore Gemiddeld op dit onderdeel van de risicoanalyse.

4. Zijn er duidelijke afspraken over doelen en te leveren prestaties?

Het OV-bureau heeft haar prestatie-doelstellingen vastgelegd en dit is ook door PS vastgesteld. De prestatie-indicatoren van het OV-bureau worden vastgelegd in de begroting. In de begroting 2019 zijn de indicatoren als volgt:

Kern indicator	Doelstelling
reizigerskilometers	3% stijging t.o.v. 2017
klanttevredenheidsscore	Minimaal 7,5
Gebiedsdekking	100%
Duurzaamheid	6% vermindering CO2 uitstoot per rkm t.o.v. 2016
Kostendekkingsgraad	52%

Conclusie:

Het OV-bureau heeft haar prestatie doelstellingen vastgelegd en dit is ook door PS vastgesteld. Dit resulteert in een risicoscore Laag op dit onderdeel van de bestuurlijke risicoanalyse.

5. Is er invloed op de samenstelling van het bestuur?

Het beleid van het OV-bureau wordt bepaald door het algemeen bestuur (AB). De bevoegdheden van het AB bestaan onder meer uit het vaststellen van de begroting en de jaarrekening. Het AB bestaat in totaal uit 9 bestuurders: 3 gedeputeerden van Provincie Groningen, 3 gedeputeerden van Provincie Drenthe en 3 wethouders van Gemeente Groningen. Het dagelijks bestuur (DB) van het OV-bureau bestaat uit de 3 bestuurders Verkeer en Vervoer van deelnemers. De belangrijkste taken van het DB zijn het voorbereiden en uitvoeren van besluiten van het AB, het vaststellen van aanbestedingsdocumenten en het verlenen, wijzigen of intrekken van concessies voor het verrichten van openbaar vervoer.

Het eigenaarschap van het OV-bureau is niet gescheiden van het opdrachtgeverschap. Dat heeft tot gevolg dat het risico bestaat dat minder vanuit governance-aspecten gekeken wordt, maar vooral vanuit beleidskeuzes.

Conclusie:

De samenstelling van het bestuur is in de GR vastgelegd. Er is invloed maar wijzigingen moeten door alle deelnemers worden vastgesteld. Overigens veronderstelt de presentiegraad van AB-leden dat er een groot onderling vertrouwen en/of vertrouwen in het DB is. Dit resulteert in een risicoscore Laag op dit onderdeel van de bestuurlijke risicoanalyse.

6. Zijn er duidelijke afspraken over de informatievoorziening?

Ja, conform regelgeving in de Wgr en de GR en aanvullende toezeggingen aan PS is sprake van duidelijke afspraken over informatievoorziening. In de GR is gekozen om bij besluiten met grote maatschappelijke of bestuurlijke gevolgen het bestuur pas een besluit te laten nemen nadat bespreking heeft plaatsgevonden in GS en/of PS. PS is mede vanwege de grote maatschappelijke betrokkenheid bij de taak, zeer betrokken bij het openbaar vervoer. Het vervoer op de onrendabele lijnen in het buitengebied is ook een politieke keuze.

De bevoegdheid voor de Europese aanbesteding en de gunning van de concessie ligt bij GS; PS stellen (in het Provinciale Verkeers- en Vervoersplan) de beleidskaders en de financiële kaders vast en wat betreft de concessie stellen PS de Nota van Uitgangspunten vast. Het Programma van Eisen wordt PS alleen ter kennisgeving gestuurd. PS krijgen de concept-dienstregeling voorgelegd waarop zij vervolgens zienswijzen kunnen indienen. Ook nemen PS besluiten over allerlei zaken en projecten die met het openbaar vervoer te maken hebben, maar niet direct onder de concessies vallen, zoals pilots voor gebruik van duurzame energiebronnen in het openbaar vervoer, of kleinschalige initiatieven op het gebied van openbaar vervoer op het platteland.

Conclusie:

Ofschoon het hier een GS-bevoegdheid betreft, is - vanwege de grote maatschappelijke betrokkenheid aantal maatschappelijke beleidsdoeleinden dat erdoor geraakt wordt - voorzien in meer dan wettelijke informatievoorziening richting PS. Zo ligt bijvoorbeeld onder de aanbidding van de ontwerp hoofdlijnen dienstregeling geen wettelijke grondslag. Dit resulteert in een risicoscore Laag op dit onderdeel van de bestuurlijke risicoanalyse.

7. Is sprake van maatschappelijke betrokkenheid bij de taak?

Veel en steeds meer mensen maken gebruik van het OV of zijn daar zelfs afhankelijk van, waardoor de maatschappelijke betrokkenheid bij de taak heel groot is. Ontwikkelingen als krimp, vergrijzing (met

daardoor een afnemende mobiliteit per auto en toenemende vraag naar bereikbare zorgvoorzieningen), concentratie van voorzieningen in grotere kernen of steden, ontgroening (minder scholen, dus een grotere afstand tot de school) en toenemende eisen op milieugebied (minder CO2 uitstoot, duurzaamheid, energietransitie) spelen een belangrijke rol bij de wijze waarop de provincie het openbaar vervoer regelt. Het uitgangspunt is dat een goed systeem van openbaar vervoer essentieel is voor de bereikbaarheid en leefbaarheid en kan mogelijk bijdragen aan het terugdringen van het aantal autokilometers.

Conclusie:

Uit cijfers van het OV-bureau Groningen Drenthe en de landelijke OV-Klantenbarometer blijkt dat het aantal reizigers dat gebruik maakt van het openbaar vervoer nog steeds groeit en dat deze reizigers goed te spreken zijn over de kwaliteit van het openbaar vervoer in het werkgebied van het OV-bureau. Dit resulteert in een risicoscore Hoog op dit onderdeel van de risicoanalyse.