

Nota

Aan
De Minister

CONCEPT

Contactpersoon	Doorkiesnummer
Gerben Schuhmacher	06 51 51 51 39
Datum	Bijlage(n)
8 december 2000	1
Ons kenmerk	Uw kenmerk
HSL/169245	-
Onderwerp	
Besluitvormingsnota Invitation to Tender HSL-Zuid vervoer	

Geachte Minister,

Inleiding

Voor u ligt de besluitvormingsnota voor het uitbrengen van de Invitation to Tender (het ITT) voor de aanbesteding van de rechten op het vervoer over de HSL-Zuid.

In deze besluitvormingsnota worden de volgende aspecten van de ITT benoemd en toegelicht:

1. De gevraagde besluiten
2. De aanbestedingsprocedure op hoofdlijnen
3. Raakvlakken met andere partijen en dossiers
4. De inhoud van de concessie-overeenkomst
5. De beoordeling van de biedingen
6. Organisatie van de tender en kwaliteitsborging
7. Politieke besluitvorming

Vanwege de omvang van de ITT (een ordner met Engelstalige documenten) stel ik u voor om uw besluit over het uitbrengen van het ITT te baseren op deze nota.

1. De gevraagde besluiten

Op 16 juni jl. heeft het kabinet het volgende besloten en aan de Tweede Kamer meegedeeld (22026, nr. 117):

1. De kwalificatie fase van de openbare aanbesteding van langjarige rechten op het vervoer over de HSL Zuid wordt gestart.
2. De biedingen moeten voldoen aan de kwalitatieve en financiële (norm PKB HSL-Zuid) doelstellingen van de Staat om in aanmerking genomen te worden.
3. Slechts indien niet aan deze criteria is voldaan, zal de Staat de tender stopzetten. In dat geval zal de Staat een ontwikkelingsmaatschappij (doen) opzetten voor een periode van ongeveer 5 jaar.

Vier partijen/consortia hebben zich vervolgens aangemeld die allen aan de kwalificatie eisen voldoen. U heeft vervolgens op 26 oktober jongstleden besloten dat de biedingsfase met deze vier bidders zal worden ingegaan.

De belangrijkste besluiten die middels deze nota nu van u gevraagd worden zijn:

A. Het uitbrengen van het ITT conform deze nota. Dit houdt in dat:

1. Bidders moeten bieden op het basis-scenario (twee binnenlandse en twee internationale treinen per richting per uur) die zeker deel uit zullen maken van de HSL Zuid-concessie waarbij zij een bedrag van minstens 100 mln euro per jaar (prijzen 2000) in de periode 2010-2020 moeten bieden.
2. Bidders moeten eveneens bieden op 6 varianten (aanvullingen op het basisscenario) die alleen dan gecontracteerd zullen worden als de geboden prijs en kwaliteit opwegen tegen de neveneffecten die aan deze varianten verbonden zijn (in verband met extra infrastructuurinvesteringen of schaarste op het spoorwegennet).
3. In de eerste ronde wordt geboden op een vastgestelde basiskwaliteit. De ranking van de beste biedingen geschiedt in de eerste ronde voornamelijk op grond van de prijs. In de volgende ronde worden extra kwaliteitscriteria toegevoegd.
4. Biedingen worden gebaseerd op de afspraken die de Staat ten behoeve van deze tender gemaakt heeft met NS, NMBS en - in concept- met de SNCF.
5. Bidders mogen uitgaan van onafhankelijke en onpartijdig opererende taakorganisaties en adequaat toezicht op de spoorsector gedurende de looptijd van de concessie.
6. Bidders mogen en moeten ervan uitgaan dat het materieel dat de concessieperiode aanschaf ook deel uit kan maken van de tender voor de volgende concessie periode.
7. Bidders mogen uitgaan van de goede kwaliteit en de beschikbaarheid van de lijn. Dit betekent dat in het worst case scenario, als de Infraprovider gedurende geruime tijd niet levert, het Rijk de inkomsten van de vervoerder derft en de schade van de vervoerder moet vergoeden.

- B.** Voor het geval dat de tender mislukt, dat wil zeggen als de minimumeisen van de PKB-3 (zie sub 1) niet worden gehaald, wordt - in samenwerking met Financiën - de terugvaloptie: de ontwikkelingsmaatschappij voorbereid, in lijn met het kabinetsbesluit van 16 juni 2000.

2. De tenderprocedure op hoofdlijnen

Deze tender heeft geen precedent in Nederland. Op deze tender is geen specifieke aanbestedingsprocedure van toepassing. Dit betekent dat er geen nauwkeurig stelsel van regels van toepassing is; geen keurslijf dus. Wel zijn de algemene beginselen van het Europese en Nederlandse aanbestedingsrecht van toepassing. Ook zijn de algemene beginselen van het Nederlandse bestuursrecht en het Nederlandse verbintenissenrecht van toepassing. Dit gezamenlijke normenkader biedt een abstract maar toch duidelijk richtinggevend kader voor de procedure. Concreet: de procedure moet eerlijk, non-discriminatoir en transparant zijn. Besluiten moeten proportioneel en gemotiveerd zijn. Alle betrokken partijen dienen te goeder trouw te handelen.

Er dient zowel geboden te worden op de combinatie van de rechten op het binnenlandse vervoer en het internationale vervoer als separaat op de rechten op respectievelijk het binnenlandse en het internationale vervoer. Dit is in lijn met eerdere mededelingen van de Staat (onder meer in het 'Registration Document' en de 'Invitation to Registered Parties') en het biedt een extra mogelijkheid om de marktspanning in de tender goed vast te houden. (Omdat in beide gevallen sprake zal zijn van samenwerking tussen binnenlandse en internationale vervoersdiensten kan hieronder volstaan worden met de beschrijving van het combinatiemodel.)

In de biedingsfase worden op vooraf vastgelegde momenten overlegondes met de individuele bidders georganiseerd, waarbij vragen van bidders beantwoord kunnen worden, het ITT verduidelijkt kan worden en op grond waarvan wijzigingen of aanvullingen op het ITT kunnen worden gemaakt.

Door Financiën is, in samenwerking met VenW, reeds een risico-analyse verricht ten aanzien van het proces en vanuit de optiek van de bidders. Het beheersen van deze risico's is waar mogelijk in de procedure verwerkt.

2.1 Bieden op het basis-scenario en zeven varianten

Het doel van deze stap is tweeledig:

- het selecteren van de beste twee bidders voor de volgende ronde;
- het vaststellen van de definitieve specificaties van de concessie.

Het basisscenario

Voor zowel de kwalitatieve criteria als het financiële criterium gelden minimum-eisen. Partijen moeten tenminste garanderen het basis-vervoerscenario van twee binnenlandse treinen per richting per uur en twee

internationale treinen per richting per uur uit te voeren en tenminste een bijdrage van 100 miljoen Euro per jaar aan de Staat bieden, hetgeen een afgeleide is van de netto contante waarde van 1,8 miljard gulden ten tijde van de Planologische Kern Beslissing. Als niet aan deze eisen wordt voldaan wordt de tender als mislukt beschouwd en treedt de terugvaloptie in werking. Deze minimumeisen zijn vastgesteld in het kabinetsbesluit van 16 juni jl. en zijn eerder reeds extern gecommuniceerd. Eén en ander wordt nader toegelicht in de bijlage bij deze nota: Gevolgen van een No Go besluit.

Zes varianten

In deze ronde moeten de partijen, aanvullend op het basis-scenario, tevens bieden op zes verplichte varianten, te weten:

1. Aantakking van Den Haag op de internationale dienst;
2. Een internationale dienst Breda-Brussel;
3. Verlenging van de binnenlandse diensten tot Breda;
4. Eindstation Amsterdam WTC voor binnenlandse treinen;
5. Eindstation Amsterdam WTC voor internationale treinen;
6. De vrijheid om naar keuze één of twee extra treinpaden per richting per uur tussen stations naar keuze in te leggen, waarbij ook Londen een mogelijke bestemming is.

De redenen dat deze zes varianten niet nu reeds deel uit maken van de basisspecificaties is gebaseerd op de volgende overwegingen:

- Bovenstaande varianten houden extra aanspraken in op capaciteit op bestaand spoor en op stations, zonder dat op voorhand reeds duidelijk is of bidders dit ook zullen waarmaken door een beter financieel of kwalitatief aanbod.
- In de PKB is de keuze tussen Amsterdam CS en Amsterdam WTC opengelaten. Ten aanzien van Den Haag en Breda is niet bepaald hoe vaak per uur of per dag deze stations zullen worden bediend.

Om in de afsluitende fase het meest optimale vervoersmodel ter bieding voor te leggen is het essentieel om per variant over duidelijke en juiste vervoerskundige en economische gegevens te beschikken. Naast de gegevens die uit onderzoek bekend zijn, zijn gegevens die voortkomen uit bindende biedingen uiterst nuttig ter ondersteuning van de besluitvorming. Bovendien maakt deze objectieve uitsplitsing en de daarop gebaseerde besluitvorming de keuze voor het definitieve vervoersmodel en daarmee de kwaliteit van de gehele tender transparanter. Op deze wijze worden risico's van procedures achteraf door verliezende bidders beter beheerst.

De twee partijen die in deze ronde (basis-scenario + varianten; zie voor de beoordeling van de biedingen hoofdstuk 5 van deze nota) het hoogst scoren gaan door naar de volgende ronde.

Parallel hieraan besluit u welke varianten opgenomen worden in de definitieve specificaties. De besluitvorming over de opname van de varianten vindt plaats in het voorjaar van 2001. De criteria voor deze besluitvorming zullen zijn: de kosten respectievelijke opbrengsten van de

varianten voor de Staat in relatie tot de voordelen voor de reizigers en voor de realisering van de (substitutie)doelstellingen van de Staat. Deze criteria worden, mede op grond van de biedingen, geoperationaliseerd en in het voorjaar aan u voorgelegd.

2.2 Bieden op de definitieve specificaties

In de tweede ronde worden, naast de keuze van de varianten, ook de kwalitatieve eisen naar voren geschoven in de vorm van 'enhanced specifications'. Deze eisen betreffen bijvoorbeeld: de chip-kaart, extra toegankelijkheid voor minder validen, ticket-integratie.

Hiervoor is het essentieel dat in deze fase nog sprake is van concurrentiespanning tussen de twee geselecteerde partijen.

Tenslotte vinden in deze ronde, voorafgaand aan de indiening van de 'enhanced' biedingen, besprekingen en onderhandelingen plaats tussen de beide kandidaten en relevante partijen, zoals de NMBS, de SNCF, de Infraprovider en Schiphol. Deze mogelijkheid is gecreëerd om zoveel mogelijk onduidelikheden tussen partijen te kunnen laten wegnemen en zoveel mogelijk kansen te kunnen identificeren, zonder dat de Staat achteraf met risico's blijft zitten.

2.3 De onderhandelingen

Tenslotte worden in de laatste ronde (de onderhandelingen met de beste kandidaat) de 'puntjes op de i gezet'. Hierbij wordt mogelijkheid niet uitgesloten om in de laatste ronde met twee kandidaten te onderhandelen.

3. Raakvlakken met andere partijen en dossiers

Voor de biedende partijen zijn de omgevingscondities van de tender en in het bijzonder van hun toekomstige operatie zeer relevant. In dit hoofdstuk worden deze condities beschreven. Bieders mogen in hun bod uitgaan van het feit dat de condities, zoals ze hier beschreven zijn, tijdig worden gerealiseerd. Dit betekent niet dat er harde, laat staan afdwingbare, garanties worden gegeven. Het betekent echter wel dat partijen onder voorbehoud van het realiseren van deze condities mogen bieden.

3.1. De overeenkomst met de Nederlandse Spoorwegen

Met de Nederlandse Spoorwegen is overeengekomen dat zij, indien een andere onderneming de tender wint, op non-discriminatoire grondslag een aanbieding zullen doen voor toegang tot voor het vervoer belangrijke faciliteiten. Het gaat vooral om de faciliteiten op de HSL-stations, maar ook om onderhoudsfaciliteiten en dergelijke. Tevens heeft de NS zich verplicht om heldere informatie te verschaffen over de prijzen van deze voorzieningen.

NS heeft het aanbod van VenW afgewezen om Thalys Nederland voor een redelijke prijs 'mee te verkopen' aan de winnaar van de tender. Dit betekent dat indien NS de tender verliest, NS zelf zal moeten onderhandelen over de eventuele overgang van materieel naar de winnaar.

Tenslotte heeft NS dit jaar constructief meegewerkt aan het verwerven en verschaffen van de basis-informatie over de vervoersstromen. Deze basis-informatie wordt aan alle bidders ter beschikking gesteld.

3.2. De overeenkomst met de Belgische Spoorwegen

Deze overeenkomst bestaat uit twee delen: een contract tussen de Nederlandse Staat en de NMBS waarin de wederzijdse verplichtingen tussen deze partijen zijn geregeld en een concept contract tussen de NMBS en de toekomstige HSL-Zuid vervoersonderneming.

In het contract tussen de Staat en de NMBS ligt vast dat de NMBS zal samenwerken op grond van het bepaalde in het concept contract met de toekomstige HSL-Zuid vervoersonderneming, ongeacht welke partij dit wordt. De Staat en de NMBS garanderen elkaar een exclusieve samenwerking voor 15 jaar ten aanzien van het internationaal vervoer over de HSL-Zuid.

In de concept-overeenkomst ligt ook de toekomstige basisverdeling van kosten en opbrengsten tussen de NMBS en de HSL-Zuid vervoersonderneming vast.

De overeenkomst is reeds goedgekeurd door het Directie-Comité van de NMBS, naar verwachting zal het contract op 12 december getekend worden.

3.3. De overeenkomst met de Franse Spoorwegen

De SNCF heeft al in een vroeg stadium te kennen gegeven te willen en te zullen samenwerken met de toekomstige Nederlandse partij. Deze zal dus ook toegang hebben tot Paris-Nord.

Met de NMBS is afgesproken dat gezamenlijk opgetrokken wordt in de onderhandelingen met de SNCF. Vandaar dat de afspraken met de SNCF eerst nu uitgewerkt kunnen worden. Het gaat hier om een beperkt aantal afspraken die grotendeels afgeleid zullen zijn van het contract met de NMBS.

Indien de afspraken met de SNCF niet voor uitbrengen van de ITT geaccordeerd zijn, zullen bidders conceptafspraken mogen hanteren in hun eerste biedingsronde.

3.5. De relatie met het prestatiecontract met NSR

De concept concessieovereenkomst is in deze fase nog niet zo gedetailleerd als het prestatiecontract, bijvoorbeeld inzake de chipkaart. Eerst nadat partijen hun eerste bieding en business plan hebben ingeleverd zullen deze elementen in de tweede ronde opgenomen worden in de nadere specificaties en tenslotte in de concessieovereenkomst.

Op twee punten raken de concessieovereenkomst en het prestatiecontract elkaar.

- De concessieovereenkomst verplicht de HSL-vervoerder te streven naar ticket-integratie met NS. Er wordt tevens een minimum niveau van ticket-integratie vastgelegd. In het prestatiecontract ligt de omgekeerde plicht voor NSR jegens de HSL-vervoerder (indien dit niet NSR is) nog niet vast. Vooruitlopend hierop is in de separate 'level playing field overeenkomst' met NSR deze plicht reeds overeengekomen.
- In het prestatiecontract (vooralsnog tot 2005) en in de concessieovereenkomst (vanaf 2006) worden garanties op capaciteit geboden. Beide overeenkomsten kunnen elkaar mogelijk 'bijten', met name wanneer bepaalde varianten opgenomen worden in de definitieve specificaties. De integrale besluitvorming hierover zal in het voorjaar plaatsvinden.

3.6. De relatie met de (uitplaatsing van de) Taakorganisaties

De uitplaatsing van de Taakorganisaties is van groot belang voor deze tender. In de communicatie met de biedende partijen is van meet af aan gemeld dat deze uitplaatsing zijn beslag zal krijgen. De onafhankelijke positie van de Taakorganisaties ten opzichte van NSR en daarmee de garantie op een non-discriminatoire behandeling is cruciaal voor het level playing field.

Na de uitplaatsing van de Taakorganisaties start een evaluatietraject over de toekomstige, exacte taken en bevoegdheden van de Taakorganisaties en over de structuur en positie van de toekomstige, samengevoegde spoorwegbeheerorganisatie.

Voor de biedende partijen in deze tender zou het beter zijn geweest als reeds nu hierover volledige duidelijkheid over de toekomstige opzet en taken van de taakorganisaties was geweest. Minimaal is echter de toezegging van de overheid vereist dat de taakorganisaties, ten tijde dat de lijn geopend wordt, volledig onafhankelijk van NS zullen zijn.

3.7 Toezichthouder

De spoormarkt bevindt zich in een overgangsfase naar meer competitie op de markt. Voor het vervoer zullen vervoerders over verschillende voor het vervoer relevante voorzieningen moeten kunnen beschikken. Een eerste stap om non-discriminatoire toegang tot het spoor voor alle vervoerders te verzekeren is het uit de NS holding halen van de taakorganisaties. Ook voor een aantal andere voorzieningen is non-discriminatoire toegang voor toetredende vervoerders van wezenlijk belang. Daarbij kan gedacht worden aan ruimte op stations voor kaartverkoop, informatie en dienstverlening aan reizigers, voorzieningen en emplacementen voor onderhoud en parkeren van materieel, e.d.. De aanbieders van deze voorzieningen en NSR zijn in een groep met elkaar verbonden. Mede omdat voor bepaalde voorzieningen op korte termijn geen reële alternatieven voorhanden kunnen zijn, kan dit feit de tender of de toekomstige operatie beïnvloeden. De ingezette beleidslijn van decentralisatie en aanbesteding van regionaal vervoer, aanbesteding van de HSL-Zuid en open markttoegang voor

goederenvervoerders vergt daarom als sluitstuk maatregelen ter waarborging van toegang tot deze voorzieningen en het toezicht daarop.

Opnieuw zou het de tender vergemakkelijken indien nu reeds de precieze opzet en taken van de toezichthouder bekend zouden zijn. Minimaal is echter de toezegging vereist dat een sectorspecifieke invulling van het toezicht tijdig geregeld zal zijn.

4. De inhoud van de concept-concessieovereenkomst op hoofdlijnen

In het ITT is nog geen concept-concessieovereenkomst opgenomen. Hieraan wordt nog gewerkt. Ook is het nog niet mogelijk om een volledig concept voor dit document op te stellen, omdat de inhoudelijke keuzes over de nog toe te voegen varianten en aanvullende specificaties nog moeten worden gemaakt. De concept-concessieovereenkomst zal eind januari (midden in de biedingsfase) aan de bidders worden toegezonden (na reguliere besluitvorming binnen VenW en Financiën). De bidders worden in de gelegenheid gesteld om commentaar op het concept te leveren. In het ITT zijn de volgende hoofdlijnen van de toekomstige concept-concessieovereenkomst opgenomen.

na
toetsing aan
C.C. + OS.
door NMBS.

4.1. De verplichte prestaties van de toekomstige vervoerder

1. De vervoerder moet de afgesproken dienstregeling, prijstelling en kwaliteit realiseren. Materiële wijzigingen van het ondernemingsplan behoeven de voorafgaande goedkeuring van de Staat.
2. De vervoerder moet de overeengekomen vergoeding betalen aan de Staat.
3. De vervoerder moet samen met NS streven naar kaartintegratie met de NS, vooruitlopend daarop moeten beide partijen tenminste elkaars ad-hoc kaarten (enkele reizen, retourtjes, e.d.) verkopen.
4. De vervoerder heeft een jaarlijkse informatieplicht aan de Staat.
5. De vervoerder moet zijn verplichtingen die voortvloeien uit de overeenkomsten tussen de Staat en respectievelijk de NMBS en de SNCF nakomen.
6. Zijn rollend materieel voor binnenlands vervoer moet, conform PKB, minstens een dienstsnelheid van 220 km/u kunnen bereiken en zijn rollend materieel voor internationaal vervoer moet minstens een dienstsnelheid van 300 km/u kunnen bereiken.
7. De vervoerder moet tegen het einde van de concessie medewerking verlenen aan de opvolgende tender en continuïteit van het vervoer gedurende die overgangsfase bieden. Hierbij mag de Staat de vervoerder dwingen het materieel tegen een vooraf vastgestelde prijs aan te bieden aan de nieuwe concessiehouder. Dit onder voorbehoud van goedkeuring door de Europese Commissie.

zeker bij de vervoer.

uitlezen
verduidelijken.

overbreed

als dan?

4.2. De benodigde zekerheden van de toekomstige vervoerder

1. De vervoerder heeft gedurende 15 jaar het exclusieve recht op het binnenlands vervoer over de HSL tussen Amsterdam en Rotterdam.

2. De vervoerder heeft gedurende 15 jaar gegarandeerde capaciteit voor 2 paden per richting per uur voor binnenlands vervoer tussen Amsterdam en Rotterdam en 2 paden per richting per uur voor internationaal vervoer tussen Amsterdam en de Belgische grens.
3. Een put-optie voor de vervoerder waarbij de Staat zich verplicht het rollend materieel op verzoek van de vervoerder over te laten nemen door de opvolgende concessiehouder, tegen een vooraf vastgestelde prijs. Dit is een wederkerig bepaling ten opzichte van het recht van de Staat, zoals verwoord in de vorige paragraaf onder punt 7. Ook hier geldt de ontbindende voorwaarde van goedkeuring door de Europese Commissie.
4. Het recht op de medewerking van NS bij de ontwikkeling van kaartintegratie met de NS.

4.3. De risicoverdeling tussen de Staat en de toekomstige vervoerder

1. Het uitgangspunt is dat alle risico's voor rekening zijn van de vervoerder, met uitzondering van de risico's die op grond van de concessieovereenkomst voor rekening zijn van de Staat.
2. De risico's die op grond van deze overeenkomst voor rekening van de Staat zijn, zijn:
 - De Staat garandeert de beschikbaarheid van paden. Als de Staat niet levert hoeft de vervoerder niet te betalen. Als de Staat langer dan ~~een~~ drie maanden niet kan leveren heeft de vervoerder recht op schadevergoeding omdat hij zijn personeel en materieel niet kan gebruiken. Uiteraard moet de vervoerder dan wel meewerken om de schade te beperken.
 - De Staat draagt zorg voor de uitplaatsing van de taakorganisaties en draagt zorg voor de instelling van sectorspecifiek toezicht.
 - Algemene wetwijzigingen zijn voor risico van de vervoerder, met uitzondering van wetwijzigingen die specifiek het hogesnelheidsvervoer betreffen.

*nb. wat als
it langer duurt,
inkomstvermindering?*

4.4. Het performance regime

Er wordt vooraf geen performance regime opgelegd, anders dan de verplichting dat de vervoerder de overeengekomen dienstregeling, prijsstelling en kwaliteit moet realiseren. Het performance regime wordt dus achteraf in de concessie-overeenkomst vastgelegd.

Deze flexibele en gefaseerde opbouw van het stelsel van toekomstige verplichtingen van de vervoerder biedt enerzijds de gelegenheid om de deskundigheid en ondernemingszin van marktpartijen ten volle tot zijn recht te laten komen en biedt anderzijds de mogelijkheid om nauwkeurig de prestaties voor de reiziger en de waarde voor de Staat af te wegen en te contracteren.

4.5 De looptijd van de concessieovereenkomst

Onder het voorbehoud dat het mogelijk is onder toekomstig Europees recht (nieuw infrastructuurpakket en ontwerp Verordening openbare

dienstcontracten) heeft de overeenkomst een looptijd van 15 jaar vanaf het moment van de terbeschikkingstelling van de lijn. De bidders mogen in hun bieding uitgaan van het feit dat 15 jaar Europeesrechtelijk zal zijn toegestaan. Dit is al meerdere malen informeel in Brussel getoetst en is, juist omdat de rechten op het vervoer over de HSL-Zuid openbaar worden getenderd, goed ontvangen.

In het ITT zijn de data uit de PKB opgenomen. Deze duidelijkheid is nodig in het ITT.

- Zonder een heldere startdatum neemt de mogelijkheid af voor partijen om een duidelijke prijs te noemen in hun bod. Deze duidelijkheid schept verplichtingen voor de Staat, en creëert ook risico's. Indien in een volgende fase van de procedure de data worden opgeschoven kunnen partijen die afgefallen zijn voor problemen zorgen ("als eerder duidelijk was geweest dat de lijn later open zou gaan, zouden we een beter bod hebben kunnen doen"). In het ITT zal om dit risico te beheersen een juridisch voorbehoud op de openstelling worden opgenomen.
- Het is van groot belang dat op het moment van contractering de datum van openstelling zowel hard als realistisch is. Blijkt daarna vertraging dan zal zich dat waarschijnlijk in financiële claims van de vervoerder vertalen. Indien toch na de contractering vertragingen blijken geldt de regel 'hoe vroeger nieuwe duidelijkheid wordt geboden' hoe kleiner de financiële risico's voor de Staat. Als er nog verschillende jaren tot start van de exploitatie resteren, heeft de vervoerder nog ruimte om te 'schuiven' in zijn voorbereidingsplanning en in zijn materieelaanschaf.
- Duidelijk is dat de bekendmaking van vertraging vlak voor de geplande opening van de lijn grote financiële risico's voor de Staat teweeg brengt. De vervoerder heeft dan zijn materieel al in huis en zijn onderneming gereed en heeft de daarmee samenhangende grote investeringen gedaan. Daar moeten inkomsten tegenover staan.

4.6. De mogelijkheden om de overeenkomst gedurende de looptijd te wijzigen of te beëindigen

In de concessieovereenkomst zal voor partijen de mogelijkheid worden opgenomen om de overeenkomst op inhoudelijke gronden middels een ordelijke procedure te kunnen wijzigen. De mogelijkheden om de overeenkomst tussentijds te beëindigen zullen zeer beperkt zijn, waarbij het uitgangspunt wordt vastgelegd dat de partij die eindigt de wederpartij op vooraf vastgelegde wijze zal compenseren voor geleden schade.

5. De beoordeling van de biedingen

In de eerste ronde bieden de partijen op de standaard-kwaliteit die in basis-scenario dat in het ITT dwingend is vastgelegd. De partijen worden voornamelijk op de hoogte van hun bod met elkaar vergeleken. Naast het grote belang van een maximale financiële bijdrage voor de aanleg van de infrastructuur is een doorslaggevend argument het feit dat het financiële criterium het meest transparant is en het eerlijkste gewogen kan worden. Dit is de basis voor een transparante en objectieve evaluatie. Op deze wijze

worden de risico's van juridische procedures door toekomstige verliezers aanmerkelijk beheerst.

Tevens is het vastleggen van een goede financiële bieding voor zowel het basis scenario als de varianten van groot belang voor de tweede ronde. Het vergroot de mogelijkheden van de Staat om kwaliteit 'bij te kopen' in de 'enhanced specifications'.

De biedingen worden vanzelfsprekend eerst beoordeeld op compleetheid en ontvankelijkheid.

Vervolgens worden de biedingen gewaardeerd in drie stappen:

- De bieding met de hoogste prijs krijgt 100 punten. De andere biedingen worden gewaardeerd met het quotiënt van hun prijs gedeeld door de hoogste prijs vermenigvuldigd met 100 punten.
- Vervolgens wordt op dezelfde wijze 7 punten aan de hoogste bieding per variant toegedeeld. Een variant is een kleine variatie op het basis-scenario. Het is zodoende te verwachten dat degene die een goed bod heeft gedaan op het basis-scenario ook goed kan en zal bieden op de varianten. Eenieder kan voor de 6 varianten samen maximaal 42 punten krijgen. De varianten krijgen alle een gelijk gewicht. De reden hiervoor is het feit dat er geen objectieve informatie en daarmee geen criterium voorhanden is om de varianten een verschillend gewicht te geven.
- Tenslotte worden nog 10 punten verleend op basis van de kwaliteit van het business plan.

In totaal kan eenieder maximaal 152 punten krijgen. Indien eenieder niet biedt op een variant of een niet-ontvankelijk bod indient op een variant krijgt dezeieder voor deze variant 0 punten. Door deze wijze van beoordeling wegen de biedingen op het basisscenario met afstand het zwaarst en wordt niet of niet-ontvankelijk bieden op varianten zwaar gestraft. Hierdoor worden twee doelstellingen bereikt:

- De scherpste aanbiedingen worden doorgelaten voor de volgende ronde.
- De Staat krijgt voldoende inzicht in de waarde van de varianten.

6. Organisatie van de tender en kwaliteitsborging

Alle externe documenten, die door de aanbestedende dienst in het kader van deze procedure worden opgesteld, worden getoetst door de Landsadvocaat en door de Tenderboard.

De procedures die door de aanbestedende dienst worden toegepast bij de beoordeling van documenten van de biedende partijen worden vooraf schriftelijk vastgelegd en gedeponereerd bij de notaris van het kantoor van de Landsadvocaat.

De beoordeling wordt verricht door interne en externe deskundigen, die hun bevindingen rapporteren aan de Projectdirectie HSL-Zuid.

Op basis van de bevindingen stelt de Projectdirecteur een advies op aan de Ministers van VenW en van Financiën over de te nemen besluiten. Voorafgaand aan het uitbrengen van dit advies wordt dit op twee wijzen getoetst:

- een externe audit op de wijze waarop de aanbestedende dienst de procedure heeft uitgevoerd
- een inhoudelijke toets van het advies door de Tenderboard, welke overigens ook rechtstreeks de Minister van VenW kan adviseren.

Besluitvorming hierover geschiedt vervolgens langs de reguliere lijnen binnen de Ministeries van VenW en Financiën.

7. Politieke besluitvorming

De tender heeft de volgende momenten van besluitvorming:

1. *Uitbrengen van het ITT.*
2. *Selectie van de twee beste biedingen.*
3. *Uitbrengen van de Invitation To Negotiate (ITN)*
4. *Selectie van de 'preferred bidder'*
5. *Sluiten van het contract.*

De eerste vier besluiten worden genomen door de Minister van Verkeer en Waterstaat in overeenstemming met de Minister van Financiën. De Minister van VenW informeert de Tweede Kamer over elk genomen besluit en legt daarvoor verantwoording af.

Het laatste besluit (het sluiten van het contract) wordt genomen door de Ministerraad. Het contract wordt namens de Staat getekend door de Ministers van VenW en Financiën.

U kunt hierbij kiezen uit twee mogelijkheden:

1. Het contract wordt getekend onder voorbehoud van goedkeuring door de Tweede Kamer. Nota bene: dit mogelijke voorbehoud is nog niet in de procedure vastgelegd. Dit zou een nieuw, laatste go / no go besluit zijn. Aan dit voorbehoud zijn twee economische en grote juridische risico's verbonden, omdat een politieke goedkeuringsbevoegdheid aan het eind van de rit zijn schaduw in het biedingsproces vooruit zal werpen:
 - lagere biedingen om dit risico te compenseren;
 - het afhaken van ondernemingen die vrezen dat de tender verspilde moeite kan zijn omdat de Staat zich niet echt gecommitteerd heeft;
 - en aanmerkelijk juridische risico's: als zonder vooraf vastgelegde criteria (in het ITT of een ander formeel tenderdocument) van een genomen kabinetsbesluit èn een ondertekend contract tussen de Staat en een onderneming wordt afgeweken, betreedt de Staat een uiterst gevaarlijk terrein.
2. Het contract wordt getekend zonder voorbehoud. In dit geval zullen de Ministers van VenW en Financiën de Tweede Kamer informeren over het kabinetsbesluit en het gesloten contract en daarvoor

verantwoording afleggen.

Ik adviseer u om geen voorbehoud op te nemen.

Gaarne verneem ik van u voor welke mogelijkheid u kiest.

Met vriendelijke groet,

DE DIRECTEUR GENERAAL PERSONENVERVOER
M.M.D. van Eeghen

Bijlage: Gevolgen van een No Go besluit