

Gedeputeerde
belast met
behandeling:

A.J. van der Maas

Vergadering PS: 7 december 2018
Nr: [18928524](#)
Agenda nr:
Vergadering GS: 6 november 2018
Nr: 18928081

Onderwerp: Toekomstbestendigheid en exploitatie
Westerschelde Ferry

VOORSTEL

Aan de Provinciale Staten van Zeeland

Samenvatting:

In uw vergadering op 4 november 2016 hebben uw Staten bij de behandeling van het Statenvoorstel "Toekomst verkenning Fietsvoetveer" o.a. besloten een business case uit te laten werken voor een nieuw (groot) schip in combinatie met een uurdienstregeling vanaf 2024, en in de aanloop naar 2024 alvast toe te werken naar een uurdienst.

Uit het onderzoek van het adviesbureau Royal Haskoning-DHV (RHDHV) blijkt dat deze voorkeursvariant (één schip met een capaciteit van 299 passagiers in een uurdienst) niet leidt tot een optimaal vraaggerichte, financieel verantwoorde en toekomstbestendige exploitatie van het fietsvoetveer.

In haar rapport komt RHDHV tot de conclusie dat er onder de huidige concessievoorwaarden geen markt is voor de exploitatie van het fietsvoetveer. Afgezien van de nu verlieslatende exploitatie zullen marktpartijen meer ruimte willen hebben. De voorkeur van de markt gaat uit naar eigen schepen waarbij zij ruimte willen in de keuze van het schip (alleen SWATH's kunnen voldoen aan de eis van varen tot windkracht 9), dienstregeling en voorzieningen. De huidige twee SWATH schepen hebben echter een gezamenlijke boekwaarde van € 14,3 miljoen en de aanlandingsinrichtingen € 2,4 miljoen (stand eind dec. 2017). Op dit moment is het dan ook niet opportuun hier afscheid van te nemen.

Aangezien uit het rapport van RHDHV blijkt dat er, gegeven de huidige schepen en kwaliteitseisen, geen markt is, stellen wij voor de veerverbinding tot 2024 bij de huidige Westerschelde Ferry BV (WSF BV) te continueren. In 2021 zal een marktconsultatie plaats vinden naar de dan geldende marktomstandigheden, op basis van een verkenningsopdracht die we aan uw Staten zullen voorleggen. Mocht een potentiële koper belangstelling hebben voor de huidige SWATH-schepen en verkoop op een eerder moment financieel verantwoord is, zullen wij het proces van marktverkenning naar voren halen.

In het onderzoek heeft RHDHV geen reële alternatieve dienstregeling gevonden die leidt tot een dekkende exploitatie van de WSF. Dat zou alleen kunnen als het gehele jaar gevaren wordt met één SWATH-schip. Bij deze variant treden met de huidige schepen echter grote capaciteitsproblemen op tijdens de zomerperiode (capaciteit minder dan de helft van de vraag). Wij stellen dan ook voor de huidige dienstregeling op basis van een uursdienst in het laagseizoen en een halfuurdienst in de zomerperiode tot 2024 te handhaven.

Door uw Staten is op 4 november 2016 een amendement vastgesteld waarin ons college is opgedragen “in te zetten op extra passagiers d.m.v. versterking van promotie en marketing in combinatie met het verhogen van de attractiviteit aan beide oevers. In samenhang daarmee onderzoeken of de verhouding prijs/product t.z.t. opwaartse bijstelling van het tarief van de losse kaartjes rechtvaardigt”. Op basis van dit amendement zijn de nodige acties in gang gezet en gerealiseerd. De dienstregeling is aangepast waarbij ad hoc versterking plaats vindt bij evenementen, in het kader van beleving heeft een upgrade plaatsgevonden van de ontvangstruimten en schepen, in het zomerseizoen 2018 zijn hostessen ingezet.

Tariefdifferentiatie tussen een daltarief en een zomertarief (wanneer er met een half uursdienst wordt gevaren) kan de exploitatie verbeteren. In het concept-tarievenplan van de directie van de WSF BV voor 2019 wordt ingezet op het verhogen van de tarieven van de losse tickets in de zomer, scholieren gratis vervoer te bieden, en voor b-taghouders alleen de BTW-verhoging toe te passen. Het reizigersoverleg OPOV heeft positief geadviseerd op dit tarievenplan. Naar verwachting levert dit een meeropbrengst van € 170.000,- per jaar op. De insteek is om de meeropbrengst in te zetten op versterking van de organisatie en de verdere versterking van de toeristische waarde van de verbinding. Over het voorstel van de directie van de WSF BV zullen wij binnenkort een definitief besluit nemen.

Netto blijft de verwachting daarmee dat de exploitatie ruim € 460.000,- verlieslatend per jaar blijft. Wij stellen voor in 2019 incidenteel een bedrag van € 500.000,- beschikbaar te stellen ter versterking van het eigen vermogen van de WSF BV om fluctuaties in de kosten op te kunnen vangen. Daarnaast stellen wij voor met ingang van 1 april 2019 (start nieuwe concessieperiode) een structureel bedrag ad. € 500.000,- per jaar middels een verhoging van de jaarlijkse exploitatiebijdrage aan de WSF BV beschikbaar te stellen met bepalingen in de concessievoorwaarden om ongeoorloofde staatsteun te voorkomen. Hiermee wordt mogelijk gemaakt om de exploitatie duurzaam in stand te houden en de bedrijfsvoering van de WSF BV te versterken om meer zelfstandig te opereren met de nieuwe concessie als inhoudelijk kader. In 2021 zullen wij ons samen met u opnieuw beraden op de (markt)situatie na 2024. Met het oog daarop wordt de status van “groot project” vooralsnog stopgezet. De WSF BV krijgt met de extra bijdrage én de extra opbrengsten de opdracht om in de terminals en op de schepen verder werk te maken van marketing en beleving in samenwerking met de toeristische ondernemers, hetgeen leidt tot meer toeristische reizigers. Dit leggen we ook vast in de nieuwe concessie.

Verder zijn er kansen om de toeristische potentie van de veerdienst te versterken door ontwikkeling van de veerpleinen, niet alleen de horecafunctie maar ook de inrichting. Wij zien mogelijkheden ten aanzien van de veerpleinen aan beide kanten. Hier ligt nadrukkelijk een kans voor (toeristische) ondernemers, de WSF BV en de beide gemeenten om te werken aan de inrichting en horecafunctie. Daartoe zal een projectgroep worden ingericht, bestaande uit genoemde partijen en de Provincie, om dit op te pakken.

I. Inleiding

Sinds de openstelling van de Westerscheldetunnel is er een fiets-/voetveerverbinding tussen Vlissingen en Breskens. Na het opheffen van de PSD is de exploitatie van de verbinding aanbesteed, en door marktpartijen uitgevoerd tot eind 2014. Voor de concessie 2015-2018 bleek echter geen interesse in de markt, waardoor de provincie zich genoodzaakt zag om zelf een deelneming op te richten om de verbinding te realiseren. Op dit moment wordt dit gedaan op basis van de concessievoorwaarden zoals die in 2014 aan de markt zijn aangeboden. Deze concessie loopt per 31 december 2018 af.

In dit dossier bekleedt de Provincie verschillende rollen die in de besluitvorming worden afgewogen. Concreet betreft het hier de rol van aandeelhouder van de Westerschelde Ferry BV (WSF BV), de rol van concessieverlener, de rol van eigenaar en verhuurder van de schepen en aanlandingsinrichtingen en tot slot de rol van de Provincie ten aanzien van de veerpleinen aan beide kanten.

De huidige begroting van de WSF BV laat structurele tekorten zien. De huidige exploitatievergoeding en kaartopbrengsten zijn niet voldoende om kostendekkend te opereren. De verlieslatende exploitatie staat de toekomstbestendigheid van de WSF in de weg. Om die reden hebben wij opdracht gegeven aan Royal Haskoning-DHV (RHDHV) om onderzoek te doen naar de exploitatie en toekomstbestendigheid van de WSF en een marktanalyse uit te voeren. Uitgangspunt voor deze studie was het besluit dat door PS is genomen in 2016, met als strekking dat vanaf 2024 wordt gestreefd naar een wijziging in de uitvoering

van de dienstregeling (uurdienst met 1 groot schip). Het advies van RHDHV richt zich daarom op 2 fasen, namelijk de periode tot 2024 en de periode daarna.

Het voorliggende voorstel is als volgt opgebouwd: Als eerste (hoofdstuk II) wordt kort de voorgeschiedenis en eerdere besluitvorming uiteengezet. In het daarna volgende hoofdstuk III vatten wij de conclusies uit de rapportage van RHDHV samen (volledige rapportage bijgevoegd in **bijlagen 1 en 2**). In hoofdstuk IV trekken wij conclusies uit deze rapporten en komen wij op basis daarvan tot een voorstel. In hoofdstuk V tenslotte gaan wij in op enkele andere zaken met betrekking tot het fietsvoetveer.

II. Voorgeschiedenis (eerdere besluitvorming)

Op 4 november 2016 hebben uw Staten aan de hand van het voorstel "Toekomst verkenning Fietsvoetveer" (kenmerk 16014119) het volgende besloten:

- Voor de periode na 2024: *Het uitwerken in een business case van het scenario 2b: vervang een SWATH schip door een nieuw (groot) schip (capaciteit 299 passagiers) in combinatie met een uurdienstregeling in 2024;*
- *In de periode tot de vervanging van het schip, de dienstregeling bijstellen waarbij het tweede schip vanaf 2019 minder intensief wordt ingezet in lijn met de uitstroom van personeel;*
- *In de periode tot de vervangingsinvestering heeft plaats gevonden, wordt de exploitatie via de Westerschelde Ferry BV voortgezet.*

Daarnaast is in de Statenvergadering op 4 november 2016 door Provinciale Staten een amendement vastgesteld waarin Gedeputeerde Staten is opgedragen *"in te zetten op extra passagiers d.m.v. van versterking van promotie en marketing in combinatie met het verhogen van de attractiviteit aan beide oevers. In samenhang daarmee onderzoeken of de verhouding prijs/product t.z.t. opwaartse bijstelling van het tarief van de losse kaartjes rechtvaardigt"*

In het Coalitieakkoord 2015-2019 "Krachten bundelen" is vastgelegd dat het fiets-voetveer tussen Vlissingen en Breskens tijdelijk wordt geëxploiteerd door een provinciale BV en dat de komende jaren ingezet zal worden op een structurele oplossing in de private sfeer.

III. Onderzoek adviesbureau Royal Haskoning-DHV

Hoofdpdracht

De Provincie Zeeland heeft RHDHV gevraagd een onderzoek te doen naar de mogelijkheden van een toekomstbestendige exploitatie van de Westerschelde Ferry. De hoofdpdracht luidde "Onderzoek de exploitatie en toekomstbestendigheid van de WSF en voer een marktanalyse uit. Het onderzoek is vervolgens verdeeld in twee onderdelen: deel 1 de korte termijn tot het jaar 2024 en deel 2 de langere termijn, de periode na het jaar 2024.

Deel 1 Korte termijn (tot 2024)

Opdracht

In deel 1 is aan RHDHV opdracht gegeven te adviseren over wat de WSF BV nodig heeft om de periode tot 2024 te kunnen overbruggen. Uitgangspunt daarbij is dat in ieder geval tot 2024 de exploitatie door de WSF BV wordt uitgevoerd. Daarbij zijn de volgende aspecten van belang: financieel, personeelsbestand, eventuele samenwerking met andere instanties. In het advies dient RHDHV met name in te gaan op de financiën en de bedrijfsvoering.

Conclusie

RHDHV komt in deel 1 tot de volgende conclusies:

a) Toekomstbestendige exploitatie en financiën:

De huidige exploitatie wordt gekenmerkt door jaarlijks teruglopende passagiersaantallen, dure schepen met een hoge beschikbaarheid (tot windkracht 9 Beaufort) en hoge personeelskosten. Op dit moment is de kostendekkingsgraad circa 20%. Hierdoor staat de exploitatie onder druk. De Provincie heeft de afgelopen jaren het aantal afvaarten teruggebracht om kosten te besparen. RHDHV heeft in een analyse gezocht naar maatregelen die de exploitatie kunnen versterken.

Drie pakketten van maatregelen zijn door RHDHV nader gespecificeerd en doorgerekend in een financieel model:

- i. Jaar rond uurdienstregeling door huidige schepen;
- ii. Vraagafhankelijke dienstregeling;
- iii. Tariefdifferentiatie i.c.m. met arrangementen en beleving voor de recreatieve passagier.

De cijfermatige uitwerking van de voorgaande drie pakketten, is weergegeven in de hiernavolgende tabel.

Overzicht dekkingsaldo per variant					
	afvaarten per jaar	passagiers	dekkingsaldo (2018-2023)	dekkingsaldo gemiddeld per jaar	
	(aantal)	(aantal)			
nulvariant	14.017	3.420.000	€ -2.770.000	€ -461.667	tekort
uurdienstregeling	11.745	3.260.000	€ 590.000	€ 98.333	
vraagafhankelijke dienstregeling	13.688	3.420.000	€ -2.870.000	€ -478.333	tekort
Toeslag losse tickets (hoogseizoen)	14.017	3.250.000	€ -2.180.000	€ -363.333	tekort
Toeslag losse tickets (hele jaar)	14.017	3.190.000	€ -1.850.000	€ -308.333	tekort

Uit de voorgaande tabel blijkt dat in de huidige situatie (nulvariant) sprake is van een structureel tekort in de exploitatie van gemiddeld +/- € 462.000,- per jaar¹.

Een vraagafhankelijke dienstregeling is netto minder kostendekkend vanwege de kosten van een reserveringssysteem. Uitgaande van de huidige dienstregeling, verbetert een toeslag op de losse tickets volgens RHDHV het dekkingsaldo het meest. Er blijft echter sprake van een jaarlijks tekort. In hoofdstuk IV komen we hierop terug.

Een financieel dekkende dienstregeling is alleen mogelijk bij een uurdienst gedurende het hele jaar. Gelet op de vervoervraag met pieken van circa 400 passagiers per uur in het hoogseizoen, afgezet tegen de capaciteit van de huidige schepen (max 186 passagiers per afvaart) is dat echter op dit moment geen realistische maatregel.

b) Toekomstige bedrijfsvoering en aansturingmodel:

De *bedrijfsvoering* van WSF BV is volgens RHDHV doelmatig en efficiënt opgezet vanuit de gedachte dat het om een tijdelijke situatie gaat. De uitvoering van de taken van WSF BV gaat relatief goed: de beschikbaarheid van de verbinding is met 98,2% hoger dan de geëiste 97%. Daarnaast is de tevredenheid over de verbinding onder passagiers goed. Toch is een breed gedragen opvatting dat de exploitatie en aansturing van de WSF BV niet optimaal verloopt.

De Provincie kan volgens RHDHV gerichte maatregelen treffen die de oorzaken van de problemen direct adresseren:

- i. WSF BV ontvangt extra operationele capaciteit op het gebied van o.a.: marketing en communicatie, ondersteunende processen en de implementatie van verbetermaatregelen;
- ii. De Provincie maakt een uitgewerkte lange termijnvisie voor de exploitatie en aansturing van de WSF BV, inclusief een functioneel programma van eisen aan de verbinding;
- iii. De Provincie definieert heldere eisen en doelen voor de exploitant van de WSF en zorgt voor een exploitatiebijdrage die een gezonde exploitatie mogelijk maakt. De Provincie stuurt op het behalen van de eisen en gestelde doelen. Daarnaast creëert de Provincie een systeem van incentives die goede prestaties van de exploitant stimuleren, zoals bijvoorbeeld een bonus-malusregeling.

¹ In onze brief "advies toekomstbestendigheid en exploitatie WSF d.d. 8 juni 2018" zijn uw Staten geïnformeerd over de uitkomsten van deel 1 van het rapport van RHDHV. In dit rapport gaf RHDHV aan dat bij de exploitatie van de WSF rekening moet worden gehouden met een structureel tekort van +/- € 337.000,- per jaar. Daarbij is echter geen rekening gehouden met dockingkosten in 2022. Inmiddels is een gecorrigeerd rapport deel 1 van RHDHV ontvangen waarin de dockingkosten wel zijn opgenomen hetgeen resulteert in een structureel tekort in de exploitatie van de WSF ad. +/- € 462.000,- per jaar. In het rapport rondt RHDHV dit bedrag af tot +/- € 450.000,- per jaar.

De *aansturing* van de organisatie vanuit de Provincie kan volgens RHDHV voor de korte termijn op grofweg drie manieren worden vormgegeven:

Tabel 3: Varianten voor aansturing van de exploitatie van de WSF

	1. Volwaardige WSF BV	2. Huidig +	3. WSF onderdeel van Westerscheldetunnel NV
Ondersteunende diensten	Movenience uitfaseren en taken onderbrengen bij WSF BV.	Handhaven binnen Movenience.	Handhaven binnen Movenience.
Extra operationele capaciteit	Formatie vergroten binnen WSF BV.	Formatie vergroten binnen WSF BV.	Binnen WSF als onderdeel van WST NV.
Afstand tussen WSF - provincie	RvC opzetten binnen WSF BV	Heldere doelen opstellen, geen noodzaak ingrijpen provincie	Aansturing door WST

De keuze voor een geschikte variant is afhankelijk van het gekozen toekomstscenario van de WSF. Ook hierop komen wij in hoofdstuk IV terug.

Deel 2 Lange termijn (na 2024)

Opdracht

In deel 2 is aan RHDHV opdracht gegeven om te adviseren over de uitvoering van de veerdienst na 2024, mede aan de hand van een marktanalyse.

Conclusies

RHDHV komt in deel 2 van haar onderzoek tot de volgende conclusies:

- a) ***De vraag naar het fietsvoetveer is sterk gedifferentieerd, dit neemt verder toe in de toekomst.***
- Er zijn twee zeer verschillende gebruikersgroepen: enerzijds de regelmatige gebruikers (met name voor opleiding en werk) en anderzijds de incidentele gebruikers (met name recreatieve reismotieven);
 - De vraag kent sterke pieken en dalen: Er is een sterke absolute piek van incidentele gebruikers in het hoogseizoen (juli en augustus) van 400 passagiers per uur. In het laagseizoen zijn de pieken het sterkst in de ochtendspitsen, tot 180 passagiers per uur. Buiten de spits is de vraag maximaal 70 passagiers per uur;
 - Door verschillende oorzaken verwacht RHDHV dat de pieken hoger worden en de dalen dieper;
 - De huidige vloot met de huidige dienstregeling is in piekperioden niet toereikend, en in dalperioden overgedimensioneerd (in de dalperiode is de capaciteit van de schepen relatief te groot).
- b) ***De voorkeursvariant uit de toekomstverkenning 2016 (één schip met een capaciteit van 299 passagiers² in een uurdienst) leidt niet tot een optimaal vraaggerichte, financieel verantwoorde en toekomstbestendige exploitatie van de fietsvoetveerverbinding***
- De marktvrage is zodanig dat in het hoogseizoen meer dan 299 passagiers per uur moeten worden overgezet, er is dus een groter schip nodig, of meerdere schepen in een halfuursdienst;
 - De wens comfortabel (zonder zeeziekte) te kunnen varen tot en met windkracht 9 beperkt de oplossingsruimte tot een SWATH-schip. Deze schepen zijn echter duur in aanschaf, operatie, verbruik en onderhoud;
 - Een uurdienst tornt aan het serviceniveau van de verbinding, hetgeen leidt tot een afname van de kwaliteit voor met name de regelmatige reizigers. Een uurdienst is wel financieel verantwoord; er is maar één schip nodig om de dienst te varen;
 - Vanuit de betrouwbaarheid van de verbinding zijn echter minimaal twee schepen nodig zodat deze elkaar kunnen overnemen in geval van uitval.

² Bij een capaciteit van meer dan 299 passagiers gaan andere eisen gelden t.a.v. bemanning en voorzieningen, waardoor de kosten sterk oplopen

- c) **Onder de huidige concessievoorwaarden zullen private partijen niet inschrijven op de exploitatie van het fietsvoetveer**
- i. De huidige concessievoorwaarden bieden onvoldoende ruimte voor een private partij met betrekking tot type schip, invulling van de exploitatie en het terugverdienen van investeringen;
 - ii. De huidige concessievoorwaarden zijn getoetst bij de aanbesteding van 2014. Dit leverde geen inschrijvingen op. De omstandigheden zijn sinds 2014 niet significant veranderd;
 - iii. Momenteel is er een structureel tekort op de exploitatiebegroting van de WSF BV van gemiddeld -/€ 450.000,- per jaar;
 - iv. De huidige voorwaarden leggen risico's bij de markt die zij niet zelf kunnen beheersen.
- d) **Onder voorwaarden is volgens RHDHV een structurele oplossing in de private sfeer mogelijk**
- i. De Provincie laat voldoende ruimte voor een exploitant om verbeteringen en optimalisaties door te voeren (in keuze schip –en dus beschikbaarheid bij extreem weer-, dienstregeling, voorzieningen). De markt heeft bij voorkeur schepen zelf in eigendom;
 - ii. De Provincie formuleert functionele eisen aan de verbinding, met ruimte voor eigen interpretatie door marktpartijen;
 - iii. De concessieperiode is minimaal 10 jaar met mogelijkheid tot verlenging bij wederzijdse tevredenheid, dit om de marktpartij voldoende vertrouwen te geven hun (hoge) investering terug te verdienen;
 - iv. Bij een concessieperiode korter dan 10 jaar is een goede exit-regeling nodig (afkopen restwaarde investeringen);
 - v. De exploitant moet voldoende mogelijkheid krijgen voor het maken van een marktconform rendement, waarbij de kostendeckingsgraad omhoog gaat en de exploitatiebegroting voor de Provincie niet wordt verhoogd, liever wordt verlaagd.
- e) **Marktconsultatie geeft volgens RHDHV concreet inzicht in de markt.**
- i. De voorwaarden waaronder de markt geïnteresseerd zal zijn in de concessie zijn van vele factoren afhankelijk. Het instrument marktconsultatie kan, mits de juiste vragen worden gesteld, veel inzicht geven in de bereidheid van markt inclusief de bijbehorende condities.

IV. Conclusies, overweging en voorstellen

Uit het onderzoek van RHDHV blijkt dat de voorkeursvariant voor de situatie vanaf 2024, die genoemd is bij de behandeling in 2016 van de toekomstvisie, namelijk één schip met een capaciteit van 299 passagiers in een uurdienst, niet leidt tot een optimaal vraaggerichte, financieel verantwoorde en toekomstbestendige exploitatie van het fietsvoetveer. Dit is voor de stappen die we in de toekomst willen zetten een belangrijk gegeven.

In het rapport komt RHDHV tot de conclusie dat er onder de huidige concessievoorwaarden geen markt is voor de exploitatie van het fietsvoetveer. In de eerste plaats omdat blijkt dat de concessie, bij de huidige vergoeding, structureel verlieslatend is. Daarnaast laat de huidige concessie nauwelijks ruimte voor eigen invulling vanuit een exploitant. Er kan wel interesse zijn vanuit de markt wanneer men eigen schepen kan inzetten, en er meer ruimte is voor eigen invulling van de exploitatie. De huidige twee SWATH schepen hebben echter een gezamenlijke boekwaarde van € 14,3 miljoen en de aanlandingsinrichtingen € 2,4 miljoen (stand eind dec. 2017). De marktwaarde is aanzienlijk lager. Het zou daarom een grote kostenpost zijn om de eis om met de SWATHS's te varen op dit moment te laten vervallen. Wij stellen daarom voor om de dienstverlening met de SWATH's vooralsnog te handhaven.

Aangezien uit het rapport van RHDHV blijkt dat er, gegeven de huidige schepen, kwaliteitseisen en financieel kader, geen markt is, stellen wij voor de veerverbinding tot 2024 bij de huidige WSF BV te continueren. In 2021 zal een marktconsultatie plaats vinden naar de dan geldende marktomstandigheden, op basis van een verkenningsopdracht die we aan uw Staten voorleggen. Mocht een potentiële koper belangstelling hebben voor de huidige SWATH-schepen en verkoop op een eerder moment financieel verantwoord is, dan zullen wij het proces van marktverkenning naar voren halen.

Gelet op de vervoervraag op piekmomenten in de zomer, waarvoor de huidige aangeboden capaciteit bij een halfuurdienst al onvoldoende is, achten wij het niet realistisch om gedurende het gehele jaar een uurdienst te varen. Wij stellen dan ook voor de huidige dienstregeling op basis van een uursdienst in het laagseizoen en een halfuurdienst in de zomerperiode tot 2024 te handhaven.

Het advies van RHDHV geeft aan dat tariefdifferentiatie tot verbetering van de exploitatie kan leiden. Richting de WSF BV hebben wij verzocht een tarievenvoorstel op te stellen dat leidt tot een meeropbrengst van € 170.000,- per jaar. Wij stellen voor dat de meeropbrengst door de WSF BV kan worden ingezet ter versterking van promotie en marketing in combinatie met het verder verhogen van de attractiviteit aan schepen en ontvangstruimtes. Het verwachte tekort blijft daarmee gemiddeld ruim -/- € 460.000,- per jaar.

De WSF BV krijgt met de extra bijdrage én de extra opbrengsten ruimte om in de terminals en op de schepen verder werk te maken van marketing en beleving in samenwerking met de toeristische ondernemers. Dit leggen we ook vast in de nieuwe concessie.

Verder zijn er kansen om de toeristische potentie van de veerdienst te versterken door ontwikkeling van de veerpleinen, niet alleen de horecafunctie maar ook de inrichting. Dit vereist een meer gebiedsgerichte benadering met gemeenten, ondernemers en WSF BV, waarbij de Provincie faciliteert.

Juridisch kader

De WSF BV is juridisch gezien een overheidsbedrijf waarvan de aandelen volledig in onze handen zijn. Als door ons aan de WSF BV een opdracht wordt verleend voor een concessie, is dat volgens de Aanbestedingswet een quasi-inbesteding. Een quasi-inbesteding hoeft niet te worden aanbesteed. Er is echter wel een mogelijkheid dat deze opdracht wordt gezien als staatssteun, omdat het vervoeren van passagiers per ferry kan worden aangemerkt als een economische activiteit. Het uitvoeren van een Europese aanbesteding kan voorkómen dat sprake is van een ongeoorloofde staatssteun aan de WSF BV B.V. Die aanbesteding uitvoeren is echter niet noodzakelijk, maar dan moet aan bepaalde juridische criteria worden voldaan. Eén daarvan is dat u besluit dat de veerdienst in het algemeen belang wordt uitgevoerd (zie concept Provinciaal Blad in **bijlage 3**). Verder moeten o.a. de variabelen op basis waarvan de exploitatiebijdrage wordt berekend objectief en transparant worden vastgesteld waarbij overcompensatie moet worden voorkomen.

De huidige concessie Fietsvoetveer eindigt op 31 december 2018. Wij zullen gebruik maken van de mogelijkheid de huidige concessie ongewijzigd te verlengen met drie maanden tot 31 maart 2019. In deze drie maanden zal een nieuwe concessie worden voorbereid. Daarnaast zullen wij, het voornemen om een nieuwe concessie te beleggen bij de WSF BV, vrijwillig openbaar publiceren op TenderNed. Marktpartijen hebben door deze publicatie op TenderNed de mogelijkheid binnen drie weken na publicatie te reageren op deze publicatie. Indien wij geen bezwaren ontvangen tegen het besluit om in het kader van een algemeen-belang de concessie te verlenen aan de WSF BV, zullen wij met de WSF BV een concessieovereenkomst sluiten. Ontvangen wij gegronde bezwaren dan kan er een Europese aanbesteding worden opgestart.

Financiële uitwerking

In de najaarsnota die op 9 november 2018 in uw vergadering is behandeld hebben wij uw Staten met betrekking tot project "Fietsvoetveer Vlissingen-Breskens" het volgende voorgesteld:

- In 2019 incidenteel een bedrag van € 500.000,- beschikbaar te stellen ter versterking van het eigen vermogen van de WSF BV om fluctuaties in de kosten op te kunnen vangen;
- Een structureel bedrag van € 500.000,- per jaar met ingang van 1 april 2019 (start nieuwe concessie) beschikbaar te stellen om de organisatie van de WSF BV te versterken;
- De genoemde bedragen te plaatsen op een stelpost, in afwachting van de besluitvorming over de toekomst van de WSF BV in december 2018.

Wij stellen voor om de middelen te onttrekken aan de stelpost en deze als volgt te bestemmen:

Voorgesteld wordt het *incidentele bedrag* in 2019 ad. € 500.000,- via een kapitaalstorting in de vorm van agio beschikbaar te stellen. Deze storting stelt de BV in staat om fluctuaties (o.a. onverwacht onderhoud, passagiersschommelingen) beter op te kunnen vangen. Primair verhoogt de Provincie Zeeland door de agiostorting haar deelnemingswaarde in de WSF BV. Eventuele blijvende aanwendungen van deze kapitaalstorting door de WSF BV leiden er toe dat de Provincie Zeeland deze kapitaalstorting vervolgens

(gedeeltelijk) moet afwaarderen door haar deelnemingswaarde in de WSF BV te verlagen. Ten behoeve van deze eventuele afwaardering stellen we voor het reeds incidenteel geraamde bedrag van € 500.000,- op de stelpost toe te voegen aan een nieuwe bestemmingsreserve "Westerschelde ferry".

Wij stellen voor het reeds *structureel* op de stelpost geraamde bedrag van € 500.000 per jaar per 1 april 2019 (start nieuwe concessieperiode) middels een verhoging van de jaarlijkse exploitatiebijdrage aan de WSF BV beschikbaar te stellen. In de concessie-overeenkomst zullen aanvullende financiële voorwaarden worden opgenomen om te voorkomen dat dit kan leiden tot ongeoorloofde staatssteun.

V. Overige aspecten

Invulling amendement beleving/tariefdifferentiatie

In de Statenvergadering op 4 november 2016 is door uw Staten een amendement vastgesteld waarin ons college is opgedragen *"in te zetten op extra passagiers d.m.v. versterking van promotie en marketing in combinatie met het verhogen van de attractiviteit aan beide oevers. In samenhang daarmee onderzoeken of de verhouding prijs/product t.z.t. opwaartse bijstelling van het tarief van de losse kaartjes rechtvaardigt"*

Hiervoor is al aangegeven dat in het tarievenplan wordt uitgegaan van verhoging van de prijs van losse tickets gedurende het hoogseizoen. De opbrengst daarvan kan worden geïnvesteerd in verdere versterking van de WSF BV en de toeristische waarde van de verbinding. Op basis van dit amendement zijn ook verder de nodige acties in gang gezet en deels ook al gerealiseerd.

Per 1 juli 2018 is de dienstregeling aangepast. De dienstregeling is nu vraaggericht ingevuld met minimaal een uurdienst jaarrond, die in het zomerseizoen (in 2018: 11 juni t/m 2 september) wordt aangevuld tot een halfuurdienst. Buiten deze periode vindt ad hoc versterking plaats bij evenementen. Door de directie van de WSF BV zal begin 2019 worden onderzocht of het haalbaar is de zomerperiode (wanneer er met een half uurdienst wordt gevaren en er een zomertarief geldt) te verlengen. De consequenties hiervan zullen in beeld worden gebracht.

Met betrekking tot de beleving in de ontvangstruimtes en schepen is aan het adviesbureau MMEK gevraagd om een voorstel te doen voor een upgrade van de ruimtes in de terminals en op de schepen waar reizigers verblijven. Fase 1 van dit voorstel is per 15 juni 2018 uitgevoerd. Fasen 2 en 3 bevatten een verdergaand hospitality-concept, waarvoor op dit moment nog geen dekking beschikbaar is. Ook de terminals wordt aangepakt, een nieuwe vloer wordt binnenkort gegoten, er komt nieuwe neonverlichting aan de gevels en er wordt nieuw meubilair bij de terminals geplaatst. De kaartautomaten worden geüpdatet en men kan vanaf 1 januari 2019 ook de kortingsproducten in de kaartautomaat kopen. Door de directie van de WSF BV is opdracht gegeven voor het maken van een nieuwe website. Op de website komt ook een webshop zodat men e-tickets kan kopen. De arrangementen zijn voor 2019 verlengd en waar nodig zijn de prijzen aangepast. Er loopt een onderzoek naar grotere (en meer) informatieschermen in de terminals.

Door het advies bureau Groen Licht is onderzoek gedaan naar tariefdifferentiatie als basis voor een nieuw tarievenplan per 2019. Geconstateerd werd dat er ruimte is voor een stevige verhoging van de prijs van de losse tickets zonder dat dit tot grote vraaguitval leidt. Door de directie WSF BV is een tarievenvoorstel voor het jaar 2019 opgesteld). Conform de doelstelling is de meeropbrengst van het nieuwe voorstel € 170.000,- per jaar. Deze opbrengst wordt met name gegenereerd door een verhoging van het zomertarief voor een los ticket.

Deze meeropbrengst kan door de WSF BV worden ingezet ter versterking van promotie en marketing in combinatie met het verder verhogen van de attractiviteit van schepen en ontvangstruimtes. Het concept-tarievenplan 2019 is op 30 oktober voorzien van een positief advies van het reizigersoverleg OPOV. Over het voorstel van de directie van de WSF BV zullen wij binnenkort een definitief besluit nemen.

Met betrekking tot het organiseren van toeristische versterking (o.a. arrangementen) in samenwerking met toeristisch ondernemers is aan Impuls Zeeland gevraagd een plan te schrijven. Quick wins vanuit dit plan zijn benut voor het zomerseizoen 2018 (o.a. inzet hostessen).

In de komende jaren vindt een verdere versterking plaats op marketing en beleving. De WSF BV is hiervoor de spil. De organisatie wordt hiertoe versterkt met de extra toe te kennen middelen en met de extra opbrengsten vanuit de losse tickets kunnen maatregelen worden genomen, zoals ontwikkeling van arrangementen en verdere versterking van de beleving op de schepen en in de terminals. Input hiervoor is het plan van Impuls Zeeland en het voorstel van MMEK fasen 2 en 3.

Ook op de veerpleinen in Vlissingen en Breskens is potentie om de beleving te vergroten, hetgeen leidt tot meer toeristische reizigers. Wij zien mogelijkheden ten aanzien van de veerpleinen aan beide kanten. Hier ligt nadrukkelijk een kans voor (toeristische) ondernemers, de WSF BV en de beide gemeenten om te werken aan de inrichting en horecafunctie. Daartoe zal een projectgroep worden ingericht, bestaande uit genoemde partijen en de Provincie, om dit op te pakken.

Onderbrengen bij de NV Westerscheldetunnel

Op dit moment zijn wij zowel volledig eigenaar van de WSF BV als van de NV Westerscheldetunnel. Het is te overwegen om de WSF BV rechtstreeks onder de NV Westerscheldetunnel te brengen. Het voordeel hiervan is dat kennis en kunde van de NV Westerscheldetunnel ingezet kan worden ten gunste van de WSF BV, en dat mogelijk schaal- en efficiency-voordelen behaald kunnen worden. De mogelijkheden c.q. wenselijkheid hiervan zullen wij in overleg met de NV Westerscheldetunnel verder verkennen.

Groot project Fietsvoetveer Vlissingen-Breskens

In uw vergadering op 21 september 2018 hebben uw Staten ons procesvoorstel "uitwerking toekomstverkenning fietsvoetveer" (*kenmerk 18021803*) vastgesteld waarin wordt besloten om het duurzaam bestendigen van de veerdienst Vlissingen-Breskens als groot project te benoemen, met name ook vanuit het voornemen dat wij zelf een groot schip zouden bouwen voor de periode na 2024. Aangezien wij nu voorstellen om de uitvoering via de WSF BV te bestendigen tot 2024 en pas in 2021 ons opnieuw te beraden op de situatie daarna, zien wij op dit moment geen aanleiding om voor het fietsvoetveer het label ""groot project" te handhaven. Gelet op de gevoeligheid van dit dossier zullen wij uw Staten wel minimaal elk halfjaar informeren over de ontwikkelingen.

Bijlagen:

1. Rapport Royal Haskoning-DHV "advies toekomstbestendigheid en exploitatie Westerschelde Ferry deel 1 Korte termijn" d.d. 31 augustus 2018
2. Rapport Royal Haskoning-DHV "advies toekomstbestendigheid en exploitatie Westerschelde Ferry deel 2 Lange termijn" d.d. 23 oktober 2018
3. Besluit van Provinciale Staten van Zeeland houdende vaststelling algemeen belang voet-fiets-veerverbinding over de Westerschelde

Wij stellen u voor te besluiten overeenkomstig bijgevoegd ontwerp-besluit.

Gedeputeerde Staten,

Drs. J.M.M. Polman, voorzitter

A.W. Smit, secretaris.

Ontwerp-besluit

De staten der Provincie Zeeland,
gelezen het voorstel van Gedeputeerde Staten van 6 november 2018, nr. 18928081;

besluiten:

- Kennis nemen van het rapport Royal Haskoning-DHV "advies toekomstbestendigheid en exploitatie Westerschelde Ferry deel 1 en deel 2;
- Vaststellen dat de veerverbinding Vlissingen-Breskens plaatsvindt in het algemeen belang (zie concept Provinciaal Blad in bijlage 3);
- De veerverbinding Vlissingen-Breskens tot 2024 bij de huidige Westerschelde Ferry BV met de huidige schepen te continueren;
- De huidige dienstregeling op basis van minimaal een uursdienst in het laagseizoen en een halfuurdienst in de zomerperiode tot 2024 handhaven;
- In 2019 een incidenteel bedrag ad. € 500.000,- middels een kapitaalstorting in de vorm van agio beschikbaar stellen aan de WSF BV;
- Een nieuwe bestemmingsreserve "Westerschelde Ferry" instellen, waarvoor ten behoeve van eventuele afwaarderingen van de hiervoor genoemde kapitaalstorting dekking uit deze reserve verkregen wordt voor de maximaal aanwezige middelen in deze reserve. In 2019 € 500.000 toevoegen aan deze reserve vanuit de middelen die hiervoor in de najaarsnota 2018 op de stelpost 'Westerschelde Ferry' zijn gereserveerd;
- Met ingang van 1 april 2019 (start nieuwe concessieperiode) een structureel bedrag ad. € 500.000,- per jaar middels een verhoging van de jaarlijkse exploitatiebijdrage aan de WSF BV beschikbaar stellen vanuit de hiervoor in de najaarsnota 2018 geraamde bedragen op de stelpost 'Westerschelde Ferry';
- De meerjarenbegroting 2019 en verder wijzigen;
- De benoeming van het duurzaam bestendigen van de veerdienst Vlissingen-Breskens als groot project stopzetten.