

Aan Provinciale Staten  
Statencommissie Milieu, Mobiliteit en Economie

DATUM	06-03-2018	REFERENTIE	Anja van Soelen
ONS NUMMER	81CA1186	DOORKIESNUMMER	3965
NUMMER PS	2018MME64	E-MAILADRES	anja.van.soelen@provincie-utrecht.nl
BIJLAGE	1. Brief aan B&W Leusden	PORTEFEUILLEHOUDER	Pim van den Berg

**Onderwerp Statenbrief:** Niet ingaan op verzoek gemeente Leusden tot wijziging busvervoer en aanhouden aangeboden pilot.

**Voorgestelde behandeling:** ter informatie

Geachte dames en heren,

### **Inleiding**

In de vergadering van de commissie MME van 19 februari 2018 is door een inspreker namens de gehele gemeenteraad van Leusden en de belangengroepering SMBL nogmaals aandacht gevraagd voor de lijnvoering in de gemeente Leusden. De gemeente is het niet eens met de lijnvoering zoals door Syntus in december 2016 gestart. De gemeente wil terug naar de lijnvoering zoals die werd gereden door Connexxion. Op een voorstel van ons aan de gemeente van 12 september 2017 om door middel van een pilot van maximaal een jaar met een servicebus te onderzoeken in hoeverre een bus door Leusden Centrum Zuid in een vervoerbehoefte voorziet, wenst de gemeente niet in te gaan. In deze brief laten wij u weten wat wij naar aanleiding van bovenstaande ten aanzien van ons aanbod aan de gemeente hebben besloten.

### *Aanleiding*

Syntus heeft in haar aanbieding voor de streekconcessie gekozen voor een ander ontsluitingsmodel dan Connexxion hanteerde. In plaats van twee lijnen met een lage frequentie en kronkelende routes, bevatte het aanbod van Syntus één gestrekte lijn met een hoge frequentie. Met als voordeel dat grote delen van de gemeente Leusden een hoogwaardige OV-verbinding kregen (snel en frequent). Ook het bedrijventerrein De Horst is beter ontsloten dan voorheen. De keerzijde was dat in sommige delen van Leusden Centrum Zuid de bushaltes verder weg kwamen te liggen. Als compensatie bevatte het aanbod van Syntus voor deze wijken een buurtbus (1 keer per uur).

### *Voorgeschiedenis*

In het kader van de Europese aanbesteding Openbaar Vervoer Concessie Provincie Utrecht 2016-2023 ten behoeve van de provincie Utrecht heeft Syntus een inschrijving gedaan. De inschrijving van Syntus is door een beoordelingscommissie aangemerkt als de economisch meest voordelige inschrijving. In december 2016 is vervoerder Syntus begonnen als nieuwe concessiehouder voor de provincie Utrecht.

Syntus heeft goed ingespeeld op het programma van eisen (PvE), door GS vastgesteld, voor de concessie. De provincie heeft bij de aanbesteding gekozen om over te gaan op een vraaggericht OV systeem. In het PvE is dat als volgt geformuleerd:

“Essentieel is dat de Provincie Utrecht inzet op het transformeren van het huidige (voornamelijk) aanbodgerichte naar een vraaggericht OV systeem. De eisen aan het vervoerplan (hoofdstuk 4) geven invulling aan een vraaggerichte benadering. Daarnaast wordt de Concessiehouder via het jaarlijkse

uitvoeringsplan gestimuleerd om het aantal reizigers te verhogen en het netwerk af te stemmen op de omvang van de (potentiële) reizigersvraag. Op plaatsen en tijdstippen waarop de vraag laag is of een afwijkend patroon kent, biedt de Concessiehouder alternatieve vormen van vervoer in de vorm van zogenaamd Maatwerkvervoer. Dit Maatwerkvervoer bestaat uit spitslijnen, scholierenlijnen, nachtbusen en de Buurtbus. Geen onderdeel van de Concessie maar wel Maatwerkvervoer zijn de regio-taxi en lokale vervoersinitiatieven.”

#### *Essentie / samenvatting:*

In Leusden Centrum Zuid rijdt 1x uur een buurtbus. De buurtbus rijdt echter niet door naar de gemeente Amersfoort, waardoor een rit naar Amersfoort vanuit Leusden Centrum Zuid gepaard gaat met een overstap. Inwoners van Leusden Centrum Zuid voor wie de langere afstand naar een halte van lijn 17 fysiek een probleem is kunnen dus wel gebruik maken van de buurtbus, maar hebben geen rechtstreekse verbinding naar Amersfoort. Het gaat hier om een kleine groep reizigers. De overige reizigers zijn inmiddels gewend aan de afstanden naar de haltes van lijn 17. Die afstanden zijn in overeenstemming met het PvE. De lijnhaltes zijn voorzien van voldoende fietsstapplaatsen en Syntus biedt in de gemeente Leusden ook een systeem met leenfietsen aan.

#### Aanbod pilot servicelijn

Vanaf maart 2017 is er regelmatig ambtelijk en bestuurlijk overleg met de gemeente Leusden gevoerd over de wens van de gemeente om de oude lijnvoering uit de Connexxiontijd te herstellen. De toenmalig gedeputeerde is ook meermalen het gesprek met de gemeenteraad van Leusden aangegaan. In de zomer van 2017 is samen met de gemeente en de vervoerder een variantenstudie opgesteld die vervolgens vervoerkundig, juridisch en financieel is getoetst. Van beide zijden werd daarbij onderkend dat het om een kleine groep reizigers gaat waarvoor de afstanden naar de haltes bij de nieuwe lijn 17 lastiger te overbruggen is.

Eenzijds omdat de lijnvoering van Syntus voldoet aan de eisen uit het bestek en volledig in overeenstemming is met het provinciale beleid en anderzijds omdat het de provincie juridisch gezien niet onbepaald vrij staat om Syntus meerwerk op te dragen, bleek het moeilijk om met de gemeente Leusden tot overeenstemming over een oplossing te komen, daar de gemeente vasthoudt aan herstel van de oude lijnvoering. Volgens het PvE wordt de inwoners van de gemeente voldoende openbaar vervoer geboden. Er is niet bezuinigd op het openbaar vervoer in de gemeente Leusden.

Desalniettemin hebben wij op 12 september 2017 naar aanleiding van de aanhoudende bezwaren uit de gemeente Leusden aangeboden om door middel van een pilot van maximaal een jaar met een servicebus te onderzoeken in hoeverre een bus door Leusden Centrum Zuid in een vervoerbehoefte voorziet. Voorwaarde was dat de gemeente Leusden zou besluiten om evenredig bij te dragen in de kosten. De gemeente heeft dit aanbod per brief van 23 oktober 2017 van de hand gewezen. De gemeente heeft ons een tegenvoorstel voor een tijdelijke maatregel gedaan gelijkend op de oude lijnvoering, waarover de wethouder van de gemeente Leusden graag bereid was om verder met toenmalig gedeputeerde door te praten. Al eerder had de provincie aan de gemeente aangegeven dat terug naar de oude lijnvoering niet tot de juridische mogelijkheden behoort. Daarop is aangeboden om beider juristen hierover met elkaar in gesprek te laten gaan. Het alternatief is dat wij de aangeboden pilot volledig financieren. Dit is geen optie, omdat dit duurder is dan wij vanuit onze besteksvoorwaarden mogen vergoeden op basis van de “meer- en minderwerk” regeling.

Op 23 november 2017 en 1 februari 2018 hebben de wethouder van de gemeente Leusden en de toenmalig gedeputeerde elkaar gesproken. Daarbij zijn met name de juridische standpunten van de juristen over de toelaatbaarheid van de verschillende varianten meerwerk besproken. Geconstateerd is dat het enige punt waarover juristen blijvend van mening verschillen de vraag betreft in hoeverre de provincie het vervoeraanbod van Syntus - door gebruik te maken van de meer- en minderwerkregeling - kan ‘bijsturen’. De jurist van de gemeente is van mening dat de provincie die bevoegdheid ‘onbepaald’ heeft. Onze externe jurist ziet dat op basis van zijn juridische praktijkervaring in veel OV-zaken echter duidelijk anders. Immers:

“Op de eerste plaats heeft de Provincie de ontwikkelrol in de concessie expliciet bij de vervoerder gelegd. Daarbij moet de provincie te allen tijden de algemene beginselen van behoorlijk bestuur in acht nemen. Dat betekent dat de Provincie ook bij het toepassen van de meer- en minderwerkregeling rekening dient te houden met de belangen van Syntus. Als de Provincie het vervoeraanbod zodanig aanpast dat Syntus (als opbrengstverantwoordelijke) daardoor (financieel) benadeeld wordt, is dat strijdig met de algemene beginsel van behoorlijk bestuur.”(citaat mr. G. Verberne van Van Doorne en partners).

Wij volgen hierin onze juridisch adviseur. Hierbij is het dus vanuit onze verantwoordelijkheid als concessieverlener niet mogelijk om tot een vergelijk met de gemeente te komen.

De toenmalig gedeputeerde heeft op 1 februari 2018 nogmaals aangegeven dat de provincie op basis van de juridische aspecten niet verder kan en zal gaan dan het aanbod dat wij in september 2017 aan de gemeente hebben gedaan. Het aanbod voor een pilot met een servicelijn. De wethouder van de gemeente Leusden heeft daarop nogmaals geuit dat dit aanbod voor de gemeente geen optie is.

#### Toelichting op juridische aspecten:

Onze externe jurist voor OV zaken is verzocht te beoordelen in hoeverre de door de gemeente gewenste lijnvoering juridisch toelaatbaar is en – voor zover dat het geval is – wat de financiële consequenties van deze wijziging zijn.

Onze jurist heeft aangegeven dat op grond van artikel 7.1 van de Concessiebeschikking het Opbrengstrisico (ook wel genoemd: opbrengstverantwoordelijkheid) bij de Concessiehouder ligt. De keerzijde van het Opbrengstrisico is dat de Concessiehouder de vrijheid krijgt het OV te ontwikkelen. Uitgangspunt is daarbij dat de Concessiehouder een vraaggericht vervoeraanbod samenstelt. In paragraaf 2.1 en 2.2 van het PvE zijn de ambitie en de doelen van de Provincie als volgt verwoord:

De ambitie voor deze Concessie is om OV te bieden dat kwaliteit biedt voor reizigers (nu en in de toekomst) in de vorm van snelle, toegankelijke en betrouwbare reismogelijkheden. De Provincie Utrecht wenst het voorzieningenniveau in het OV op een zo hoog mogelijk niveau te houden zodat ook bij stijgende kosten en/of dalende opbrengsten het OV zijn functie grotendeels kan behouden. De Provincie Utrecht is op zoek naar een Concessiehouder die daar op vernieuwende wijze invulling aan kan geven. Een Concessiehouder die zich niet richt op losse OV producten maar die zich onderscheidt op creatieve vervoersconcepten.

In beginsel is het aan Syntus om met voorstellen te komen voor (eventuele wijziging van) het Vervoerplan, waarna de provincie het Vervoerplan al dan niet vaststelt. Gelet op de in het PvE beschreven taakverdeling tussen de provincie en Syntus kan de provincie Syntus niet verplichten de door de gemeente voorgestelde wijziging te verwerken in haar Vervoerplan. Ook kan de provincie niet weigeren het Vervoerplan vast te stellen, indien Syntus ervoor kiest de door de gemeente voorgestelde wijziging niet te verwerken. Ook een dergelijke weigering valt niet te rijmen met de uitgangspunten van het PvE. Daar komt bij dat de door de gemeente gewenste wijziging ook nadelig zal uitpakken voor de vervoerder (minder reizigers) en haaks staat op het provinciaal beleid (hogere kostendekkingsgraad).

#### Precedentwerking

De lijnvoering van Syntus richt zich overeenkomstig het PvE op het ontwikkelen van goed bezette verbindingen. Syntus is opbrengstverantwoordelijk en heeft volgens het PvE de vrijheid om het OV te ontwikkelen. De minimumeisen in het PvE zijn dan ook zoveel mogelijk functioneel geformuleerd om Syntus na invulling ervan ruimte te bieden voor doorontwikkeling. Om het reizigersaantal te kunnen laten groeien zal Syntus de komende jaren meer gaan inzetten op goed bezette lijnen. Omdat het budget dat de provincie jaarlijks beschikbaar stelt voor de concessie (behouden indexering) gelijk blijft, zal dat ten koste gaan van minder bezette ritten dan wel lijnen, dan wel gepaard gaan met het verkorten van routes, waardoor op meer locaties de afstanden naar de haltes kunnen toenemen. Instemmen met de wensen van de gemeente om de langere loopafstanden naar haltes teniet te doen, staat haaks op deze ontwikkelrichting van Syntus en brengt aanzienlijke meerkosten met zich mee voor de provincie buiten het beschikbare budget. Het zal de transformatie van het voormalige aanbodgerichte OV systeem naar een vraaggericht OV systeem in de weg staan.

#### De kwaliteit van de dienstverlening

##### *Vertrekpunctualiteit*

Sinds de aanpassing van de rijtijden in het vervoerplan 2018 is de punctualiteit van de lijnvoering in de gemeente op orde en niet anders dan op andere plakken met een hoge verkeersintensiteit in de concessie. De vertrekpunctualiteit ligt momenteel rond de 80% en verwacht wordt dat deze in het kalenderjaar 2018 boven de 85% zal geraken.

##### *Reizigersaantallen*

De neerwaartse trend in reizigersaantallen van en naar de gemeente Leusden in de laatste jaren van de vorige concessie is omgebogen. In het 4e kwartaal 2017 werden er op een gemiddelde weekdag in de gemeente 1,3% meer instappers geregistreerd dan dezelfde periode in het jaar ervoor (4e kwartaal 2016). Door de toenemende betrouwbaarheid van de uitvoering van de Leusdense lijnen en groeiende bekendheid met het lijnennet verwachten we komend jaar een verdere groei van het aantal reizigers.

##### *Klantreacties*

In de vergadering van de commissie MME van 19 februari 2018 werd door de inspreker opgemerkt 'dat het nog steeds klachten regent'. In januari 2018 zijn er 21 klantreacties geregistreerd bij de klantenservice over lijnen in de gemeente. Daarvan waren 5 reacties direct te linken aan de storm op 18 januari. 16 reacties zijn gestuurd over andere dagen in januari. Om dit in perspectief te zetten, het totaal aantal ritten in de gemeente in januari is meer dan 8.000 en het totaal aantal klantreacties in de gehele provincie was in januari 458.

#### Conclusies:

1. De onderhandelingen met de gemeente over een mogelijke pilot lijden niet tot een oplossing omdat de gemeente terug wil naar de oude lijnvoering en niet in wil gaan op de door ons college geboden alternatieven. Dit

is gebleken in de bestuurlijke gesprekken en is nogmaals onderstreept door de inspraak van de gemeenteraad in de laatste vergadering van de commissie MME.

2. Het juridische overleg heeft geen eensluidende conclusie opgeleverd over de mate waarin het de provincie vrij staat om meerwerk op te dragen. De provincie volgt hierin het standpunt en advies van de eigen externe jurist die de provincie ook heeft bijgestaan in het aanbestedings traject en de rechtszaak met Connexxion.

3. In de zomer van 2017 is er samen met de gemeente en de vervoerder een compleet variantenonderzoek gedaan en vervoerkundig, financieel en juridisch beoordeeld. De uitkomsten zijn gedeeld in een gezamenlijke bijeenkomst van Raad en Staten (21 augustus 2017). Hiermee zijn de onderzoekoptyes uitgeput.

4. Binnen de kaders van de concessievoorschriften en het vervoerplanproces zien wij geen verdere mogelijkheden om tot een voor beide partijen aanvaardbare oplossing te komen, anders dan de aangeboden pilot of maatwerkoplossingen buiten het vervoerplan.

Op basis van bovenstaande hebben wij besloten om:

1. De gemeente Leusden gemotiveerd (strijdig met beleid van de provincie en haaks op uitgangspunten PVE; nu de koers wijzigen is onbetrouwbare overheid) aan te geven dat het voor de provincie niet mogelijk en niet wenselijk is om in te gaan op de door de gemeente gewenste wijzigingen van de lijnvoering.

2. De onderhandelingen over een mogelijke pilot met de gemeente Leusden aan te houden, omdat de gemeente op dit moment geen gebruik wenst te maken van ons aanbod van 12 september 2017.

3. De gemeente aan te bieden om samen voor de beperkte groep reizigers die wegens beperkingen door het strekken van lijnen moeilijker toegang hebben tot het door Syntus geboden openbaar vervoer, in te zetten op een maatwerkoplossing waarmee gericht gewerkt gaat worden aan een oplossing voor deze groep.

4. U met een statenbrief te informeren over ons besluit.

#### **Meetbaar / beoogd beleidseffect**

Transformatie van een aanbodgericht naar een vraaggericht openbaar vervoer systeem.

#### **Financiële consequenties**

Nvt.

#### **Vervolgprocedure/voortgang**

Nvt.

#### **Concreet voorliggende vraag aan statencommissie / Provinciale Staten**

Kennis te nemen van deze brief.

Gedeputeerde Staten van Utrecht,

De voorzitter,

De secretaris,