

## Notitie

Ons kenmerk	637280778094942646
Datum	18 juni 2020
Onderwerp	Beantwoording technische Statenvragen evaluatie implementatieproces OV concessie DMG

Deze notitie bevat de beantwoording van de technische vragen van de Statencommissie Bereikbaarheid en Energie van 13 mei 2020 over de evaluatie van het implementatieproces van de OV concessie Drechtsteden, Molenlanden en Gorinchem (DMG).

### Wat was de concrete onderzoeksvraag?

De concrete onderzoeksvragen die aan TwynstraGudde zijn gesteld, zijn:

- Hoe is het implementatieproces feitelijk verlopen?
- Hoe hebben betrokkenen binnen en buiten de provincie het implementatieproces ervaren?
- Wat is er goed gegaan en wat is er niet goed gegaan en/of had er beter gekund?
- Wat kan er geleerd worden voor de voorbereiding van volgende OV concessies?

Zie hoofdstuk 1.2.

### Hoofdstuk 3.2: Waarom is er niet eerder aangedrongen op een crashteam, omdat het pas in mei 2019 is ingesteld?

Hoofdstuk 3.2 gaat over het vervoerplan en de nieuwe dienstregeling. Op dat moment doen zich geen problemen voor.

Mogelijk wordt hoofdstuk 4.2 bedoeld dat gaat over de problemen die zich de eerste dagen na de start bij het busvervoer voordoen. Naar aanleiding van die problemen dringt de gedeputeerde er bij Qbuzz op aan dat de situatie zeer snel tot het verleden behoort. Ook is er een 'crisisoverleg'. In de kerstvakantie werkt Qbuzz – je zou kunnen zeggen met een crashteam – door aan (de uitvoering van) het *Verbeterplan DMG*. Als er nog steeds sprake is van tekortkomingen in de uitvoering, legt de provincie Qbuzz een boete op.

De uitvoering komt eerst tweewekelijks en daarna maandelijks aan de orde in het concessieoverleg. Bij herhaling gaat het in het overleg over het oplossen van knelpunten en restpunten. Het is aan Qbuzz om dat te organiseren, door het instellen van een crashteam of anderszins. Maar het is niet voor niets dat de provincie Qbuzz verwijt niet snel genoeg te handelen. Zie ook hoofdstuk 4.7.

De aanbeveling is om bij volgende OV concessies een verbeteroverleg in te richten dat de eerste weken na de start frequent bij elkaar komt en snel kan handelen als de situatie daarom vraagt. Zie hoofdstuk 5.3.3.

### In de onderbouwing feitenrelaas komen ook cijfers uit 2012 naar voren. Klopt dat? Is dat niet oorzaak van aantal missers?

In het rapport zijn geen cijfers uit 2012 gebruikt.

Mogelijk wordt het *Kennisdocument ten behoeve van concessie DAV 2018* en het bijbehorende feitenfundament bedoeld. In het feitendocument komen bijvoorbeeld in de ontwikkeling van bedrijfsvestigingen 2007-2015 cijfers uit 2012 naar voren.



Er is juist veel tijd en energie gestoken in een gedegen analyse van het gebied. Betrokkenen binnen en buiten de provincie hebben de ontwikkeling van de nieuwe OV concessie DMG in het algemeen als (zeer) positief ervaren. De regio's en het reizigersoverleg waarden de manier waarop de provincie hen heeft betrokken. Zie hoofdstuk 2.1.

Er is geen aanleiding om te veronderstellen dat cijfers uit het *Kennisdocument ten behoeve van concessie DAV 2018* en het bijbehorende feitenfundament oorzaak zijn van de problemen die zich na de start bij het busvervoer voordoen. Wel wijt Qbuzz knelpunten in de dienstregeling en bijbehorende roosters van chauffeurs aan de in 2018 toegenomen filedruk op in het bijzonder de A15 en A16. Maar dat is te eenvoudig. De toegenomen filedruk was bekend en leidde eerder, in de uitvoering door Arriva, niet tot een excessief aantal vertraagde en uitgevallen ritten.

*Klopt het dat er niet is getoetst of het beleidskader en het programma van eisen een oorzaak of medeoorzaak zijn geweest?*

In grote lijnen doen zich na de start bij het busvervoer twee structurele problemen voor:

- Niet goed werkende IT- en OV chipkaartapparatuur – de boordcomputers kampen met problemen – in de bussen.
- Knelpunten in de dienstregeling (rijtijden) en bijbehorende roosters van chauffeurs.

Er kan niet worden gesteld dat het *Beleidskader openbaar vervoer DAV* en het *Programma van eisen* (mede)oorzaak zijn van deze problemen. Het inbouwen en testen van IT- en OV chipkaartapparatuur en het maken van de dienstregeling is een verantwoordelijkheid van de vervoerder.

De vraag kan wel worden gesteld of de provincie deze problemen bij volgende OV concessies kan voorkomen. Hoewel het dus de verantwoordelijkheid is van de vervoerder kan de provincie misschien wel waarborgen inbouwen in het programma van eisen:

- Organisatorische waarborgen van de vervoerder voor voldoende grip op de basiskwaliteit.
- Waarborgen voor reële rij- en rusttijden in de opzet van de dienstregeling.

Zie hoofdstuk 5.3.3.

Behalve dat verandert er bij de start veel tegelijk: naast een nieuwe vervoerder ook een mobiliteitsconcessie (bus en trein), zero emissie stadsvervoer en een opwaardering van de infrastructuur. Dat is niet allemaal goed gegaan. Denk aan dat reizigers moeten wennen aan het openbaar vervoer dat er anders uitziet en de tijdelijke inzet van oudere dieselbussen totdat de elektrische bussen beschikbaar zijn en de laadinfrastructuur is gerealiseerd. Het is wel van belang om deze zaken die ook spelen na de start te onderscheiden van de twee genoemde structurele problemen. Keuzen voor de veranderingen zijn in het *Beleidskader openbaar vervoer DAV* gemaakt en vervolgens vertaald in het *Programma van eisen* en *Bestek*. Wat van de start van de nieuwe OV concessie DMG kan worden geleerd, is dat het veel tegelijk veranderen in ieder geval risico's met zich meebrengt voor een probleemloze start. Zie hoofdstuk 5.3.3.

In het rapport is ook een aantal specifieke keuzen benoemd, zoals de eisen voor de trefkans van een steward in de trein en de vermenigvuldigingsfactor in de beoordelingscriteria voor de inzet van een semi-touringcar bus (100 km/u). De aanbeveling is om de consequenties van de vertaling in eisen/wensen en beoordelingscriteria juist ook politiek-bestuurlijk goed te doorleven. Want het gaat over dat wat belangrijk wordt gevonden en hoe de provincie daarop wil sturen. Zie hoofdstuk 5.3.1.

*Had Qbuzz de concessie wel gegund moeten krijgen?*

Qbuzz heeft, na een beoordeling van de inschrijvingen, de Europese aanbesteding gewonnen. Er is geen bezwaar gemaakt.



### Hoofdstuk 3.3: waarom konden de beleidsadviseurs en projectmanagers dit niet doen?

De beleidsadviseurs en projectmanagers hebben wél aangegeven dat de planning krap is; de krappe planning is ook in de implementatieoverleggen aan de orde geweest. Ze hebben ook proactief gehandeld om de kans op een tijdige realisatie te vergroten, door het werkpakket in vijf aparte contracten te verdelen en lokale aannemers te selecteren.

Maar het klopt dat ze achteraf terugkijkend (nog) strakker hadden willen aangeven welke tijd voor de realisatie minimaal nodig is. Het gaat niet zozeer om dat ze dit niet hadden kunnen doen, als wel om voortschrijdend inzicht. De aanbeveling voldoende tijd uit te trekken voor het implementatieproces helpt natuurlijk ook. Zie hoofdstuk 5.3.2.

Overigens waren bij de start de meeste no-regretmaatregelen gerealiseerd. Zie hoofdstuk 3.3.

### Naar aanleiding van hoofdstuk 3.4: waarom doet TwynstraGudde geen voorstel om inzicht te krijgen in de staat van onderhoud van over te nemen materieel?

Arriva en Qbuzz kiezen zelf om, in afwijking van de overnameregeling, een overnameovereenkomst te sluiten. Vervolgens ontstaat toch discussie over de waardering van de treinen in relatie tot de staat van het onderhoud. Het punt in hoofdstuk 3.4 is dan ook vooral dat het proces tussen Arriva en Qbuzz moeizaam verloopt.

### (Naar aanleiding van) hoofdstuk 3.5: wist de gedeputeerde dat IT-problemen onder de pet zijn gehouden? En waarom TwynstraGudde daar geen actie op heeft ondernomen?

Binnen Qbuzz ontstaan bij enkele betrokkenen twijfels over het inbouwen en testen van de IT- en OV chipkaart-apparatuur, maar de terugkoppeling in het intern overleg van het implementatieteam van Qbuzz is dat alles op tijd in orde is. Zie hoofdstuk 3.5.

De niet goed werkende IT- en OV chipkaartapparatuur in de bussen komt voor de provincie bij de start als een grote verrassing. De provincie wist dit niet. Qbuzz heeft te laat geconstateerd dat zaken niet op orde waren. Zie hoofdstuk 5.2.

De aanbeveling is te leren van de (structurele) problemen die zich bij de start hebben voorgedaan. TwynstraGudde denkt aan het inbouwen van waarborgen in het programma van eisen, onder andere organisatorische waarborgen van de vervoerder voor voldoende grip op de basiskwaliteit zoals IT- en OV chipkaartapparatuur. Zie hoofdstuk 5.3.3.

### Hoofdstuk 4.1 tot en met 4.3: waarom heeft TwynstraGudde dit niet heeft getoetst en waarom zijn er geen verbetermaatregelen genomen?

TwynstraGudde onderschrijft dat zich na de start bij het busvervoer structurele problemen voordoen met grote ongemakken voor reizigers tot gevolg. Het verloop van het proces en de ervaringen van betrokkenen tijdens de uitvoering zijn in het vervolg van hoofdstuk 4 gepresenteerd. Uit de analyse blijkt dat het terugwinnen van vertrouwen niet goed is gegaan en sneller had gekund. Zie hoofdstuk 5.2 en 5.3.3.

Het evaluatieonderzoek leert dat het nodig is om het juiste evenwicht te vinden in wat goed gaat én wat nog opgepakt moet worden. Qbuzz moet vervolgens een samenhangend pakket maatregelen ter hand nemen, en de provincie maar ook (gemeenten in) de regio's daarin meenemen. Zie hoofdstuk 5.4.



#### Hoofdstuk 4.4: hoe kan het dat lijn 316 niet werd goedgekeurd maar wel werd gedoogd, en is dit nog steeds toegestaan?

Het inkorten van lijn 316 naar Kinderdijk tot Alblasserdam was in strijd met de inschrijving. De provincie heeft dit niet gedoogd, ook niet toen Qbuzz daar begrip voor vroeg; onder andere het inkorten van lijn 316 was reden voor de provincie om Qbuzz een boete op te leggen.

Vanaf 1 april 2019 rijdt lijn 316 door naar Kinderdijk.

#### Waarom zijn de verslagen van de hoorzitting niet als input gebruikt?

Het verslag van de eerste hoorzitting op 29 mei 2019 is gebruikt als input; zie de literatuurlijst achter in het rapport. Deze input klinkt onder andere door in de analyse dat de problemen die zich na de start bij het busvervoer voordoen van 'een andere orde' zijn. Er is sprake van een excessief aantal vertraagde en uitgevallen ritten met grote ongemakken voor reizigers tot gevolg. Wat opvalt, is dat ook chauffeurs klagen. Reizigers en chauffeurs hebben veel moeten doorstaan. Zie hoofdstuk 5.2.

In het rapport zijn ook de zorgen van Provinciale Staten over de uitvoering benoemd, net als de Statenvragen die naar aanleiding van klachten en problemen zijn gesteld. Zie hoofdstuk 4.6.

De tweede hoorzitting was na de periode waarover de evaluatie gaat en ook na afronding van het rapport. De planning was er, op verzoek van de provincie, juist op gericht het rapport voor de tweede hoorzitting af te ronden.

#### Hoofdstuk 5.2: wat is de basis nu precies?

De analyse dat het vertrouwen in Qbuzz is geschaad, binnen de provincie maar ook in de regio's en in de publieke opinie, is gebaseerd op het bureauonderzoek (inclusief diverse mediaberichten) en de diepte-interviews. Onder anderen diverse bestuurders en ambtenaren in de regio's hebben gewezen op het groeiend gebruik van diverse buslijnen en de treinen in de spits (succesvolle uitvoering). Precieze cijfers over de ontwikkeling in zowel de vraag als het aanbod zijn opgevraagd, maar waren voor de evaluatie niet beschikbaar.