Provincie Noord-Brabant

Memo van de gedeputeerde

Stijn Smeulders
Gedeputeerde Stedelijke ontwikkeling en Mobiliteit

Datum
2 november 2026
Documentnummer
GS: 6419280
PS: 6448144
Aan
Provinciale Staten van Noord-Brabant
Kopie aan

Bijlage(n)

Onderwerp
Toezegging onderzoeken wat de gevolgen zijn van het toestaan van gratis reizen met het Studentenreisproduct (SRP) binnen Bravo*flex*

Geachte Statenleden,

Via deze memo wil ik u graag informeren over de bovenstaande toezegging.

Aanleiding
Tijdens de Provinciale Statenvergadering van 10 april 2026 heb ik toegezegd te onderzoeken wat de gevolgen zijn van het toestaan van gratis reizen met het Studentenreisproduct (SRP)[1] binnen Bravo*flex*. Deze memo brengt de juridische, financiële, organisatorische en beleidsmatige aspecten hiervan in beeld en sluit af met een aantal scenario's en een conclusie.
Deze memo heeft uitsluitend betrekking op de halte-hubvariant van Bravo*flex*, waar Bravo*flex* dient als voor- of natransport van een OV-reis. De haltetaxi-variant blijft in deze analyse buiten beschouwing aangezien deze geen relatie met het OV heeft.

1. Wettelijke en landelijke kaders
1.1 Bravoflex en de Wet personenvervoer 2000
Volgens de Wet personenvervoer 2000 is openbaar vervoer, vervoer dat voor iedereen toegankelijk is en volgens een dienstregeling wordt uitgevoerd met bijvoorbeeld bus, trein, tram of metro. Bravo*flex* voldoet niet aan deze definitie. Hoewel het openbaar toegankelijk is, wordt het uitgevoerd als vraagafhankelijk vervoer en valt het daarmee formeel buiten het reguliere openbaar vervoer. Bravo*flex* is georganiseerd via de bestaande regiotaxisystemen. De provincie heeft hiervoor geen wettelijke verplichting, maar heeft samen met Brabantse gemeenten gekozen voor deze aanvullende voorziening. Het wordt gezamenlijk uitgevoerd met het gemeentelijke Wmo-vervoer, dat in Brabant op regionaal niveau wordt georganiseerd door regiotaxiorganisaties. Zo kan gebruik gemaakt worden van de capaciteit in bestaande voertuigen die reeds provinciebreed onderweg zijn.
Voor Bravo*flex* is dus geen afzonderlijke organisatie nodig en het is ook niet nodig hiervoor provinciebreed nieuwe, speciale voertuigen en chauffeurs klaar te laten staan (onafhankelijk of er een vervoersvraag is).
Door deze koppeling met het Wmo-vervoer kan Bravo*flex* provinciebreed worden aangeboden op momenten en locaties waar de vraag naar regulier openbaar vervoer zeer minimaal is en dus de kosten per OV reiziger heel hoog zouden zijn. Daarmee geeft Bravo*flex* invulling aan de provinciale ambitie om gedurende alle dagen van de week van 's morgensvroeg tot 's avonds laat in heel Brabant een

[1] Het SRP is ook wel bekend onder de oude naam, de OV-studentenkaart (SOV).

basisniveau van bereikbaarheid te garanderen.

1.2 Het studentenreisproduct

Het studentenreisproduct is een landelijke regeling van het ministerie van OCW. Studenten kunnen kiezen voor een week- of weekendabonnement en kunnen hiermee (afhankelijk van het reismoment) gratis of met korting reizen bij openbaarvervoerbedrijven die onderdeel zijn van de landelijke afspraken rondom het studentenreisproduct. Vergoeding van gemaakte reizen vindt uitsluitend plaats aan deze concessiehouders. Zo is het studentenreisproduct niet geldig in specifieke binnenlandse vervoersmiddelen zoals evenementenvervoer, speciale pendels, nachtbussen, taxi's/busjes, internationale treinen, als ook diverse andere flex-diensten (zie hoofdstuk 3).
De taxibedrijven die in opdracht van de regiotaxiorganisaties Bravo*flex* uitvoeren zijn geen partij in deze afspraken. Voor de door hen verzorgde Bravo*flex*-reizen vindt daarom geen vergoeding of verrekening plaats vanuit het SRP. Het toevoegen van Bravo*flex* aan het SRP betekent daarmee dat de provincie geen bijdrage vanuit de reiziger of vanuit het ministerie ontvangt voor deze ritten met Bravo*flex* en dus de volledige kosten van een rit met Bravo*flex* voor rekening moet nemen.

1.3 Vangnetregeling SRP

Studenten die vanwege hun woonlocatie niet tijdig met het openbaar vervoer naar onderwijs of stage kunnen reizen, kunnen bij DUO aanspraak maken op een aanvullende reisvergoeding. Daarnaast bestaan voorzieningen via het UWV voor studenten die vanwege medische beperkingen geen gebruik kunnen maken van regulier openbaar vervoer. Hierdoor zijn er al landelijke vangnetten beschikbaar voor situaties waarin het reguliere OV onvoldoende passend is.

2. Brabantse uitgangspunten

2*.1 Bravoflex als aanvulling op het OV*

Bravoflex is nadrukkelijk bedoeld als aanvulling op het bestaande Brabantse openbaar vervoer en niet als vervanging ervan. In tegenstelling tot verschillende andere flex-oplossingen in Nederland komt Bravo*flex* dus niet in plaats van een OV-verbinding, maar komt het boven op het reguliere aanbod. Organisatorisch en financieel staat Bravo*flex* los en maakt geen deel uit van de OV-concessies.

2.2 Relatie met het STOMP-principe

De gemiddelde Bravo*flex*-rit tussen halte en OV-knooppunt bedraagt ongeveer 4,5 kilometer. Deze afstand is voor de meeste reizigers ook per fiets af te leggen. Dit sluit aan bij het STOMP-principe (Stappen, Trappen, Openbaar vervoer, MaaS en Privéauto), waarin actieve en duurzame vervoerswijzen prioriteit krijgen. Bravo*flex* kan uiteraard altijd gebruikt worden, maar zal vooral geboekt worden in situaties waarin fietsen niet mogelijk of wenselijk is, bijvoorbeeld bij slecht weer, in de avonduren of bij een defecte fiets.

2.3 Tarief voor reizigers

Een Bravo*flex*-reis kost voor een reiziger momenteel € 2 per rit. Dit tarief is bewust laag gehouden en sluit aan bij de kosten van een vergelijkbare OV-verplaatsing. Uit onderzoek naar vraagafhankelijk vervoer blijkt dat de prijs niet de belangrijkste

belemmering vormt voor gebruik. Factoren als reserveringsplicht, betrouwbaarheid en reistijd spelen een grotere rol.
Omdat Bravo*flex* een aanvullende dienst is en geen vervanging van een bestaande OV-lijn, is er beleidsmatig minder aanleiding om het SRP hier geldig te verklaren dan bij flexsystemen die reguliere OV-lijnen vervangen.

3. Ervaringen in andere provincies
Op dit moment bestaan er in Nederland verschillende flex-oplossingen. De ene nog in een pilot-vorm, de andere inmiddels als structureel vervoersaanbod. Alle flex-oplossingen verschillen van elkaar qua organisatie (aansturing), financiering en monitoring, maar meer nog aan de kant van de reiziger: beschikbaarheid, boekingswijze, reismogelijkheden en -voorwaarden, tarief enz.
Er vindt op landelijk niveau (DOVA) overleg plaats om hier in de toekomt meer eenduidigheid in te krijgen, maar dit is op dit moment nog niet het geval.
De geldigheid van het SRP binnen flexvervoer verschilt per regio.

Regio's waar SRP wel geldig is in het flex-vervoer:
- Zeeland
- Utrecht (beperkt)
- Zuid-Holland (beperkt)

In deze regio's maakt flexvervoer onderdeel uit van de OV-concessie en vervangt het geheel of gedeeltelijk reguliere busverbindingen. Het flexvervoer wordt dan bekostigd uit het niet (volledig) uitvoeren van een reguliere buslijn. In Zeeland biedt flex wel extra reismogelijkheden. Voor de geldigheid van het SRP ontvangt de provincie Zeeland geen aanvullende middelen vanuit OCW.

Regio's waar SRP niet geldig is in het flexvervoer:
- Groningen
- Drenthe
- Flevoland
- Gelderland
- Achterhoek-regio

Hier wordt flexvervoer, net als in Brabant, buiten de OV-concessie georganiseerd. In deze vervoerssystemen worden de OV-chipkaart, het Studentenreisproduct of andere OV kaartsoorten en abonnementen niet geaccepteerd.

Brabantse pilots
Tijdens eerdere Brabantse pilots in Moerdijk, Helmond en Eindhoven was de SOV-kaart eveneens niet geldig. Dit heeft niet geleid tot noemenswaardige vragen of klachten.
In Bergen op Zoom was de SOV-kaart gedurende enige tijd per abuis geldig binnen Bravo*flex*. Deze pilot werd volledig door Arriva uitgevoerd. Zij hebben ook de kosten gedragen van deze fout. In die korte tijd bleek ongeveer 40% van de reizigers gebruik te maken van het studentenreisproduct. Dit betrof voornamelijk korte ritten (1 tot 3 kilometer) die anders hoogstwaarschijnlijk met de fiets gemaakt zouden zijn.

4. Financiële gevolgen

4.1 Verwachte ontwikkeling van het gebruik

Het gebruik van Bravo*flex* bevindt zich nog in een opbouwfase. Medio 2026 werden maandelijks circa 400 halte-hub-ritten met Bravo*flex* gemaakt. Sinds september '26 is Bravo*flex* in verschillende reisplanners opgenomen. In de eerste maand vond ruim een verdubbeling van het aantal halte-hub-ritten plaats (september: 1.047ritten). De verwachting is dat deze stijgende lijn zich voortzet en dat eind 2026 ongeveer 1.200-1.500 ritten per maand plaatsvinden.

Aangezien circa 35% van de reizigers in het reguliere Brabantse openbaar vervoer student is, ligt het voor de hand dat het gebruik van Bravo*flex* nog verder toeneemt wanneer het SRP geldig wordt verklaard. De exacte omvang van deze groei is echter moeilijk te voorspellen, aangezien veel Brabantse lijnen en dienstregelingen nu al afgestemd zijn op het vervoer van leerlingen/studenten naar onderwijsinstellingen.

4.2 Kostenstructuur

Een Bravo*flex*-rit van of naar een overstappunt kost in de uitvoering gemiddeld circa € 21,- [2]. De reizigersbijdrage van € 2 dekt slechts een beperkt deel van deze kosten. De resterende kosten worden gedragen door de provincie.
Het wel of niet toestaan het SRP maakt aan de kant van de reizigersinkomsten daarmee niet direct een groot verschil.
Er is op dit moment nog financiële ruimte om een groei van het aantal Bravo*flex*-ritten aan te kunnen. Binnen deze groeiruimte willen we zo veel mogelijk Brabanders bedienen die nu geen of onvoldoende aansluiting hebben op het OV. Dit om de ervaren bereikbaarheid te vergroten. Het toestaan van het SRP kan deze groeiruimte sterk inperken.

De belangrijkste risico's van het toestaan van het SRP liggen echter niet in de uitvoeringskosten van afzonderlijke ritten, maar in de gevolgen voor de uitvoering en systeemkosten.

5. Gevolgen uitvoering en systeem

Meer gebruik door het vrij reizen met het SRP kan leiden tot verminderde betrouwbaarheid van het systeem (slechtere uitvoering), hogere uitvoeringskosten en/of andere grote investeringen. Ook bij een tijdelijke pilot zullen een of meerdere gevolgen in meer of mindere mate optreden.

5.1 Grotere druk op chauffeurs en voertuigen

De meeste Bravo*flex*-ritten vinden nu plaats in de avonduren en weekenden.
Als de vraag in de spits toeneemt kan dit in de uitvoering voor problemen zorgen. Studenten reizen vooral tijdens de ochtend- en middagspits. Juist op deze momenten is de beschikbare taxicapaciteit nu al het meest beperkt. Zo zijn voertuigen en chauffeurs beperkter beschikbaar omdat dezelfde taxibedrijven vaak ook leerlingenvervoer en vervoer van en naar dagbestedingslocaties verzorgen.

[2] Gemiddelde kostprijs halte-hub-rit incl BTW excl reizigersbijdrage. Kosten variëren per contract/regio

5.2 Extra inzet boven de huidige contractuele afspraken
Bij een grote toename van het aantal ritten kan het noodzakelijk zijn dat er (op piekmomenten) extra voertuigen en chauffeurs ingezet moeten worden. Wanneer deze (piek)vraag aanzienlijk groter is dan overeengekomen in de contracten zullen vervoerders hiervoor nieuwe (duurdere) financiële afspraken willen maken.

5.3 Toename van het aantal No-shows
Ervaringen bij (pilots van) flex elders in het land laten zien dat 'gratis' flex-vervoer het risico vergroot dat ritten worden gereserveerd maar niet gebruikt. In Noord-Holland leidde geldigheid van de SOV-kaart op flexvervoer tot een sterke toename van no-shows. Reizigers reserveerden soms meerdere ritten op een rij om vervolgens slechts van één rit gebruik te maken. Dit zorgde niet alleen voor hogere kosten, maar tastte ook de betrouwbaarheid en beschikbaarheid van het systeem aan.

Het huidige percentage no-shows bij Bravo*flex* ligt rond de 10%. Dit percentage daalt geleidelijk wanneer reizigers beter bekend zijn met het product.
Het risico op no-shows is voor de vervoerder. Als dit percentage hoger wordt heeft dit echter gevolgen voor de betrouwbaarheid van de uitvoering en zullen vervoerders dit uiteindelijk gaan verhalen op de opdrachtgever.

5.4 Aanpassingen plannings- boekingsystemen
In de huidige boekingssystemen van het flexvervoer wordt geen onderscheid gemaakt tussen gebruikers. Alle reizigers krijgen hetzelfde reisadvies en tarief. Dit wordt overgenomen in de boeking zodat een chauffeur ziet welk tarief de klant moet betalen.
Wanneer in de huidige systemen onderscheid gemaakt moet worden of iemand recht heeft op vrij reizen (afhankelijk van dag en tijdstip (SRP week of weekend) vergt dit extra registratie van persoonsgegevens, koppeling van SRP-kaartgegevens enz. Ook wanneer deze controle niet in de app plaats zou vinden, blijft het noodzakelijk verschillende reisprofielen en -tarieven te implementeren.
In Zeeland gaat men experimenteren met de koppeling van hun flexvervoer aan het SRP. Deze koppeling is op dit moment nog zeer complex en kostbaar, maar kent daarnaast ook issues rondom privacy (uitwisseling van gegevens).

Bij een telefonische boeking kan het recht op vrij reizen ergens bij het callcenter worden geregistreerd. Hier gelden echter dezelfde privacy-issues. De ervaring leert bovendien echter dat deze gebruikersgroep vrijwel altijd via de app boekt. Daarnaast kan niet gecontroleerd worden of degene die geboekt heeft ook daadwerkelijk degene is die de reis maakt.

5.5 Controle en betaalapparatuur
Wanneer aanpassingen in de plannings- en boekingsomgeving gedaan zijn, zal de chauffeur in het voertuig alsnog moeten kunnen controleren of iemand daadwerkelijk over een geldig SRP beschikt en op de betreffende rit recht heeft op vrij reizen. Bravo*flex* werkt echter met taxibedrijven die geen onderdeel uitmaken van de landelijke OV-betaalinfrastructuur (Translink). Zij beschikken niet over de apparatuur en systemen met de OV-chipkaart-techniek. Zo is het niet mogelijk de geldigheid te controleren van het SRP (week of weekendproduct) en/of de ritten te registreren. Invoering van het SRP op flex op korte termijn zou daarom forse investeringen

vragen in de aanschaf van apparatuur voor alle voertuigen in het regiovervoer, evenals aanvullende ICT-systemen. Daarnaast moeten verschillende nieuwe financiële, contractuele afspraken gemaakt worden.
Op dit moment kan het SRP alleen nog op een OV-chipkaart gezet worden. Over enige tijd wordt afscheid genomen van deze verouderde techniek en wordt het ook mogelijk het SRP op de nieuwe betaaltechniek van OVpay aan te bieden.
Deze ontwikkelingen rondom OVpay zorgen ervoor dat er technisch beter aangesloten kan worden op bestaande betaal- en registratiesystemen in de taxibranche. Dit biedt op de langere termijn meer mogelijkheden, wanneer er ook in deze branche meer ervaring met deze systemen is. Op dit moment is dat nog nauwelijks het geval, in elk geval in Brabant niet.

6. Mogelijke scenario's

Scenario 1: Huidige situatie handhaven
Het SRP blijft niet geldig binnen Bravo*flex*.
Voordelen
- Geen extra organisatorische belasting.
- Geen risico op sterke groei van no-shows.
- Eenduidige landelijke lijn met vergelijkbare regio's.
- Geen aanvullende investeringen nodig.
- Geen extra provinciale financiële bijdrage nodig.

Nadelen
- Studenten betalen € 2 per rit naast hun reguliere studentenreisproduct.

Scenario 2: Provinciebrede uitzondering voor studenten
De provincie maakt het SRP geldig binnen Bravo*flex*.
Voordelen
- Lagere kosten voor studenten.

Nadelen
- Studenten gebruiken Bravo*flex* vaker i.p.v. fiets (STOMP)
- Sterke groei van ritaanvragen verwacht
- Capaciteitsproblemen in de spits.
- Meer no-shows.
- Extra provinciale uitvoeringskosten.
- Extra provinciale kosten tbv investeringen apparatuur/techniek

Scenario 3: Pilotregio toestaan SRP
Voordelen
- Beperkter risico uitvoeringskosten
- Tijdelijk extra capaciteit in te plannen
- Mogelijkheid tot tussentijds stoppen

Nadelen
- Technische aanpassingen blijven noodzakelijk
- Extra organisatorische belasting
- Stop van pilot zal als nadelig worden ervaren.

- (Tijdelijke) uitzonderingen en (lokale) experimenten nadelig voor herkenbaarheid. Niet wenselijk in de fase waar Bravo*flex* nu in zit

Scenario 4: Landelijke regeling
Flexvervoer wordt landelijk opgenomen in de systematiek van het studentenreisproduct.
Voordelen
- Uniforme landelijke aanpak.
- Passende financiële compensatie vanuit het Rijk mogelijk.
- Betere inpasbaarheid in toekomstige OV-betaalsystemen.

Nadelen
- Vereist landelijke besluitvorming en aanpassing van regelgeving.

Conclusie
Op basis van de huidige juridische, financiële en organisatorische situatie wordt geadviseerd om het SRP vooralsnog niet geldig te verklaren binnen Bravo*flex*. Bravo*flex* is geen onderdeel van het openbaar vervoer zoals bedoeld in de Wet personenvervoer 2000 en valt buiten de landelijke afspraken rond het studentenreisproduct. Daarnaast zijn de organisatorische risico's aanzienlijk, met name op het gebied van capaciteit, uitvoerbaarheid en no-shows.
Een tijdelijke regionale pilot vraagt naast nodige extra afstemming ook aanzienlijke investeringen.

Bravo*flex* bevindt zich in de beginfase en gebruikers moeten er nog sterk aan wennen. Tijdelijke uitzonderingen en experimenten dragen eerder negatief bij aan de eenduidigheid, herkenbaarheid en vertrouwdheid met Bravo*flex*.

Indien het Rijk in de toekomst besluit flexvervoer op te nemen binnen de landelijke reisproducten en hiervoor een passende financiering beschikbaar stelt, ligt het voor de hand daarbij aan te sluiten.
Tot die tijd positioneren we Bravo*flex* als aanvullende mobiliteitsvoorziening naast het reguliere openbaar vervoer. Het SRP is niet geldig in dit aanvullende vervoer. Hiermee sluiten we aan bij de lijn van de meeste andere regio's in het land waar flexvervoer een aanvulling vormt op het reguliere OV (zie hoofdstuk 3).

Als lid van het landelijke DOVA-netwerk Flexvervoer volgen we de ontwikkelingen in andere regio's. Met nadruk volgen we de Zeeuwse experimenten van flex-vervoer in combinatie met het SRP in de nieuwe OVpay omgeving. Zowel vanuit reizigersperspectief als vanuit organisatorisch en financieel perspectief.
Op basis van deze ervaringen kunnen de genoemde bezwaren en beperkingen eind 2027 opnieuw tegen het licht gehouden worden.

Met vriendelijke groet,

Stijn Smeulders