

Memo van de gedeputeerde

mr. S.M. Otters - Bruijnen

Gedeputeerde Mobiliteit, Organisatie en Europese programma's

Onderwerp

Beantwoording motie 124: In stand houden bereikbaarheid West-Brabant

Datum

20 maart 2023

Documentnummer

C2313563/5243793

Aan

Provinciale Staten van
Noord-Brabant

Kopie aan

Van

Telefoon

Email

sotters@brabant.nl

Bijlage

Onderzoeksrapport

Geachte Statenleden,

Via deze memo wil ik u graag informeren over de beantwoording van de motie 'In stand houden bereikbaarheid West-Brabant' (M124-2022). Het gevraagde onderzoek is bijgevoegd. De hoofdlijnen van het rapport geef ik hieronder weer. Op basis van de resultaten kunnen bestuurlijke keuzes worden gemaakt. De financiële consequenties worden meegenomen in het eerstvolgende integrale afweegmoment.

Kader voor beantwoording van de motie

De motie verzoekt om een onderzoek naar de structurele financiering van openbaar vervoer met een goed kwaliteits- en kwantiteitsniveau. Omdat het een met het ander samenhangt schetst de beantwoording zowel wat onder 'goed kwaliteits- en kwantiteitsniveau' verstaan wordt (onder meer door een vergelijking tussen de Brabantse concessies en vergelijkbare concessies in Nederland) als de financiële situatie van het openbaar vervoer in onze provincie. Relevante kaders voor de beantwoording zijn:

- De visie 'Gedeelde mobiliteit is maatwerk'
- De werking van de OV-concessies
- Recente ontwikkelingen in het openbaar vervoer
- De komende aanbestedingen van onze OV-concessies
- De opgaven in de komende jaren

Het huidige kwaliteits- en kwantiteitsniveau

Het bijgevoegde rapport vergelijkt de concessies West-Brabant, Oost-Brabant en Zuidoost-Brabant met andere Nederlandse OV-concessies. Vergeleken met anders OV-autoriteiten in Nederland besteedt provincie Noord-Brabant per hoofd van de bevolking relatief weinig geld aan het openbaar busvervoer (tabel 5 in het rapport). Vergeleken met provincies buiten de Randstad scoort onze provincie gemiddeld als het gaat om de beschikbaarheid van het openbaar vervoer (tabel 4). Wel is het OV-systeem erg efficiënt, wanneer gekeken wordt naar het aantal vervoerde reizigers per geïnvesteerde euro (tabel 7). Het vorige OV-beleidskader, '*OV-visie Brabant: Vraaggericht, verbindend, verantwoord*' is zeer succesvol uitgevoerd door in te zetten op verbindingen met grote en gebundelde vervoersvraag. Het OV-aanbod is echter beperkt op plaatsen en tijden met een beperkte en gespreide vervoersvraag. De visie 'Gedeelde mobiliteit is maatwerk' biedt nieuwe mogelijkheden om de bereikbaarheid hier op passende wijze te verbeteren, onder meer door in te zetten op Flex en Samen.

Concessie West-Brabant

Deze concessie is relatief groot vergeleken met soortgelijke concessies. Het OV-aanbod is, gecorrigeerd voor het aantal inwoners, gemiddeld. Dit is gerealiseerd met een relatief lage exploitatiesubsidie per inwoner. Het OV-aanbod wordt dus gekenmerkt door efficiency. In de provinciale visie 'Gedeelde mobiliteit is maatwerk' is onderkend dat een bredere kijk op gedeelde mobiliteit nodig is om tot een passend aanbod voor alle reizigers te kunnen komen, dus ook voor reizigers in het buitengebied en/of 's avonds laat en het weekend. We werken in de aanbesteding van de OV-concessie en de aanbesteding van het Flex-vervoer (samen met de Regio West-Brabant) aan meer zekerheid over de aanwezigheid van openbaar busvervoer en een betere afstemming tussen openbaar vervoer en de hubtaxi. De kennis en ervaring die we hiermee in West-Brabant opdoen, kunnen vervolgens worden ingezet bij de uitwerking van de nieuwe aanbestedingen in Oost- en Zuidoost-Brabant.

Datum

20 maart 2023

Documentnummer

Het aanbieden van een vergelijkbaar voorzieningenniveau als in 2019 kost circa € 4 miljoen extra per jaar, maar dit bedrag houdt nog geen rekening met ambities zoals de uitbreiding van het aantal Directlijnen en de verhoging van de spitsfrequentie van sommige Ontsluitende lijnen, die al wel in het Programma van Eisen voor de nieuwe concessie is opgenomen. Bovendien sluit de dienstregeling van 2019 niet meer aan bij het veranderde reisgedrag (bijvoorbeeld vanwege het mindere gebruik van OV in de stedelijke gebieden).

Kosten- en opbrengstenontwikkeling OV-concessies

De stijgende kosten leiden naar verwachting niet direct tot vermindering van het OV-aanbod. Wel zien wij ons geconfronteerd met een forse stijging van de exploitatiesubsidie die wij aan onze concessiehouders betalen. Deze stijging is hoger dan de indexatie van de provinciale begroting en bovendien structureel van aard. Het jaarlijks structurele tekort voor de drie concessies samen bedraagt circa € 6 miljoen op een totaal van circa € 100 miljoen (2022). Afhankelijk van de prijsontwikkelingen kan dat jaarlijkse tekort nog verder oplopen.

Het herstel van de reizigersaantallen en -opbrengsten blijft momenteel achter bij de prognoses maar dat kan deels verklaard worden door de afschalingen vanwege corona en personeelstekorten bij de concessiehouders. Een nieuw risico is dat het Ministerie van OC&W in 2023 een nieuwe meting uitvoert naar het gebruik van OV door studenten. Ook dit leidt mogelijk tot minder inkomsten voor de concessiehouders.

De verwachte ontwikkeling van de reizigersaantallen is echter op de lange termijn positief en de behoefte aan goed openbaar vervoer blijft, ook door de verstedelijkings- en woningbouwopgave, onverminderd groot.

Uitbreiding van het voorzieningenniveau

Het rapport bevat diverse maatregelen die genomen zouden kunnen worden om het OV-aanbod te vergroten. De in het rapport beschreven maatregelen zijn illustratief, en de ermee samenhangende kosten zijn indicatief. De voorbeelden kunnen gebruikt worden om een keuze te maken over het eventuele uitbreiden van het voorzieningenniveau.

Investeren in meer en beter openbaar vervoer

Per concessie kunnen generieke en specifieke maatregelen getroffen worden om het OV-aanbod uit te breiden, zowel tijdens looptijd van de concessies als in aanbestedingen van opvolgende concessies. De komende jaren worden alle drie de Brabantse concessies opnieuw aanbesteed. De aanbesteding van concessie West-Brabant loopt momenteel en de nieuwe concessie, die ingaat in juli 2025, wordt in februari 2024 definitief gegund. Het meeste resultaat mag verwacht worden als uitbreiding van het budget gekoppeld wordt aan de aanbestedingen. Voor de concessies Oost- en Zuidoost-Brabant is dit nog mogelijk. Voor de concessie West-Brabant is bij de behandeling van de begroting 2023 reeds een incidenteel extra budget van € 5,5 miljoen beschikbaar gesteld ten laste van de knelpuntenbuffer.

Datum

20 maart 2023

Documentnummer

Het rapport beschrijft diverse manieren om te investeren in meer en beter openbaar vervoer, zowel in een onderscheidend OV-product (per concessie of deelgebied), aanpassen van tarieven van OV en/of de hubtaxi en het investeren in OV-infrastructuur en ketenmobiliteit (bijvoorbeeld fietsvoorzieningen bij bushaltes).

Conclusies

Hoewel het OV-aanbod in onze provincie vergeleken met de rest van Nederland gemiddeld tot goed scoort (zeker als wordt gecorrigeerd voor de beschikbare middelen) streven wij naar een betere bereikbaarheid zoals uiteengezet in de visie 'Gedeelde mobiliteit is maatwerk'. De concessie West-Brabant kent relatief gezien het beste OV-voorzieningenniveau, op de voet gevolgd door concessie Zuidoost-Brabant. Concessie Oost-Brabant kent een beduidend lager voorzieningenniveau. Omdat de voorbereiding voor de aanbesteding van de nieuwe concessie Oost-Brabant dit jaar start, is het wenselijk om in de tweede helft van 2023 te kunnen besluiten over de bereikbaarheidsambities en het budget voor die concessie.

Een gevolg van het zeer efficiënte Brabantse openbaar busvervoer is dat elke verandering ten opzichte van het huidige systeem relatief veel geld kost. Dit komt bovenop de reeds bestaande financiële tekorten voor het huidige OV-aanbod (€ 6 miljoen structureel per jaar) vanwege de hoge indexatie en het vertraagde herstel van de reizigers aantallen.

Het bijgevoegde rapport gaat in detail in op het kostenniveau van de OV-concessies, denkbare maatregelen voor vergroting van het OV-aanbod en de extra kosten daarvan. Indien uw Staten daar behoefte aan hebben kunnen de opstellers van het rapport een mondelinge toelichting verzorgen. De afgelopen jaren is voor zulke toelichtingen, en uw gedachteswisseling daarover, regelmatig gebruik gemaakt van de Statenwerkgroep Gedeelde mobiliteit.

Ik vertrouw erop u hiermede voldoende te hebben geïnformeerd.

Met vriendelijke groet,

mr. S.M. Otters - Bruijnen

Behoud OV-bereikbaarheid en benodigde middelen

Onderzoek uitgevoerd naar aanleiding van

Motie 124: in stand houden bereikbaarheid West-Brabant

Auteurs

Frans Gommers

Ries Knigge

Datum

20 maart 2023

Documentnummer

C2313563/5243794

Inhoud

Inleiding.....	2
1. Kader voor beantwoording van de motie	4
2. Het huidige kwaliteits- en kwantiteitsniveau van het OV in Brabant in vergelijking met andere OV-autoriteiten	9
3. De concessie West-Brabant in vergelijking met een aantal soortgelijke concessies	16
4. Kosten- en opbrengstenontwikkeling OV-concessies	20
5. Uitbreiding van het voorzieningenniveau.....	25
6. Investeren in meer en beter openbaar vervoer	35
7. Conclusies	39
<i>Bijlage 1: Indicatieve toename provinciale bijdrage per jaar per type uitbreiding.....</i>	<i>40</i>

Inleiding

Provinciale Staten van Noord-Brabant willen weten hoe het openbaar busvervoer in West-Brabant "met een goed kwaliteits- en kwantiteitsniveau" behouden kan blijven en welke middelen hiervoor benodigd zijn en hebben daartoe motie 124 ingediend. Provinciale Staten dienen de motie in gelet op zorgen over teruggang in het openbaar vervoer, de afhankelijkheid van inwoners hiervan en de nieuwe aanbesteding voor het busvervoer.

De motie luidt:

Constateernde

- *dat er in deze begroting incidenteel 5,5 miljoen wordt uitgetrokken om het tekort aan reizigers in de nieuwe OV-concessie voor enkele jaren en deels te compenseren, maar dat structurele extra middelen nodig zijn om de bereikbaarheid in stand te houden;*

Overwegende

- *dat het onwenselijk is dat met de huidige financiering nu veel belangrijke lijnen wegvallen uitvallen, zoals de belangrijke scholierenlijn naar Curio Prinsentuin en de busverbinding tussen Werkendam en Dordrecht en de regio daarover hun grote bezorgdheid heeft geuit;*
- *dat instandhouding van een goed kwaliteit en kwantiteitsniveau van het openbaar vervoer zoals voor Corona noodzakelijk is zodat mensen ook zonder auto kunnen blijven reizen in West-Brabant;*
- *dat smart mobility oplossingen nu nog onvoldoende goed werken om busvervoer te vervangen.*
- *dat lopende de aanbesteding en de concessie middelen kunnen worden toegevoegd om het OV in West-Brabant te versterken;*

verzoeken Gedeputeerde Staten

- *te onderzoeken hoeveel geld jaarlijks nodig is om een goed kwaliteits- en kwantiteitsniveau te behouden van het busvervoer in West-Brabant, en hierover de Staten begin volgend jaar te informeren;*
- *bij het eerstvolgende SenV-moment met een financieel voorstel komen hoe dit jaarlijks extra benodigde geld gefinancierd kan worden, zodat hierover dan kan worden besloten.*

De motie laat zowel de kenmerken van het OV-aanbod vrij als de middelen die hiervoor benodigd zijn. 'Enge' uitleg van de motie vraagt om een vergelijking tussen de benodigde middelen voor dienstregeling 2019 en de thans beschikbare middelen (subsidie + reizigersopbrengsten). Brede uitleg van de motie vraagt om een nadere verkenning naar benodigde middelen voor behoud van openbaar vervoer als (primaire) alternatieve vervoerwijze voor de auto (met "goed kwaliteits- en kwantiteitsniveau"). Dit rapport voorziet in beide. Hierbij wordt kwantiteit en kwaliteit van het OV-aanbod in concessie West-Brabant vergeleken met concessies Oost-Brabant en Zuidoost-Brabant en met vergelijkbare busconcessies voor streekvervoer elders in Nederland.

Aanvullend wijzen Provinciale Staten op de aanbesteding als moment om eventueel extra middelen aan het OV toe te voegen. Omdat naast de concessie West-Brabant ook de andere twee concessies in Brabant in de komende jaren worden aanbesteed, worden deze ook in de beantwoording betrokken.

De financiële consequenties van het eventueel uitgebreide OV-aanbod worden inzichtelijk gemaakt aan de hand van fictieve uitbreidingen van de dienstregeling zoals die per augustus 2023 geldt in West-Brabant. Ook worden voorbeelden gegeven van investeringen in gedeelde mobiliteit en in OV-infrastructuur die direct of indirect leiden tot kwalitatief en kwantitatief beter openbaar vervoer.

Leeswijzer:

- Hoofdstuk 1 schetst het kader voor beantwoording van deze motie waaronder de visie 'Gedeelde mobiliteit is maatwerk' en recente ontwikkelingen in het openbaar vervoer.
- Hoofdstuk 2 vergelijkt het Brabants openbaar busvervoer met het openbaar busvervoer elders in Nederland.
- Hoofdstuk 3 vergelijkt de concessie West-Brabant met soortgelijke concessies.
- Hoofdstuk 4 schetst de ontwikkeling van kosten en opbrengsten in de concessie West-Brabant.
- Hoofdstuk 5 beschrijft mogelijkheden om het OV-aanbod in West-Brabant zoals dat per augustus 2023 wordt aangeboden uit te breiden, en de (indicatieve) kosten hiervan.
- Hoofdstuk 6 verkent de mogelijkheden voor extra investeringen in openbaar vervoer in alle Brabantse concessies (inclusief de nieuwe concessie West-Brabant die ingaat per juli 2025).
- Hoofdstuk 7 bevat de conclusies.

1. Kader voor beantwoording van de motie

Dit hoofdstuk beschrijft kort binnen welke kaders de ontwikkeling van het openbaar vervoer in de provincie Noord-Brabant plaatsvindt. Het onderzoek ter beantwoording van de motie is uitgevoerd met inachtneming van deze kaders.

Beleidskader: visie ‘Gedeelde mobiliteit is maatwerk’

De ontwikkeling van het openbaar vervoer maakt onderdeel uit van de transitie naar gedeelde mobiliteit. Daartoe hebben Provinciale Staten de visie [‘Gedeelde mobiliteit is maatwerk’](#) opgesteld.¹ Gedeelde mobiliteit is ons antwoord op de vraag of ons openbaar vervoer klaar is om in een veranderende omgeving een rol van betekenis te blijven spelen. De ambitie is om te komen tot het slimste en duurzaamste mobiliteitssysteem van Europa, waarin we niet meer kijken naar één modaliteit (bijvoorbeeld: openbaar vervoer) maar waarin we voor alle reizigers een bij de vervoervraag passend aanbod willen realiseren. Deze visie biedt heldere handvatten om hiervoor oplossingen aan te dragen door een slimme mix van lijngebonden vervoer (“Direct”), oproepafhankelijk vervoer (“Flex”) en initiatieven op het gebied van deelmobiliteit en vervoer uitgevoerd door vrijwilligers (“Samen”). De concessie West-Brabant is de eerste concessie waar deze nieuwe aanpak samen met de partners wordt uitgerold. Dit betekent een sterke integratie van het lijngebonden vervoer binnen de nieuwe OV-concessie met het flexvervoer dat samen met de gemeenten wordt ingekocht binnen het nieuwe Regiotaxicontract. Op de webpagina www.brabant.nl/gedeeldemobiliteit is meer informatie te vinden over de visie en de transitie naar gedeelde mobiliteit.

Het hoogwaardig openbaar busvervoer (HOV) vormt, samen met de trein, de ruggengraat van het systeem van gedeelde mobiliteit. Op verbindingen waar HOV (met hoge frequentie en capaciteit) niet past bij de reizigersvraag, maar waar de reizigersvraag wel gebundeld is, vormen buslijnen die in elk geval doordeweeks overdag rijden de basis van het aanbod aan gedeelde mobiliteit. Het [Bidbook OV 2040, de zuidelijke hink-stap-sprong](#) beschrijft de gewenste uitbreiding van het HOV-netwerk, met als ambitie een spitsfrequentie van zes bussen per uur per richting.

Tegelijk verbeteren we het flexibele (oproepafhankelijke) systeem van hubtaxi en haltetaxi (nu: Regiotaxi). Op overstappunten (waarvan sommige zich ontwikkelen tot mobiliteits hubs) sluit de hubtaxi aan op het OV. Zo ontstaat een gebiedsdekkend aanbod aan gedeelde mobiliteit, de hele dag door en ook op verbindingen waar de reizigersvraag diffuus is (niet gebundeld naar tijd en/of richting, het gaat hier om één of enkele personen per rit).

Het voorgaande OV-beleidskader, *‘OV-visie Brabant: Vraaggericht, Verbindend, Verantwoord’* focuste sterk op het verbeteren van de efficiency van het OV-systeem. Duidelijk is dat het OV-aanbod sterk in de in die visie beoogde richting is bewogen.

¹ Onderdeel van het Beleidskader Mobiliteit: koers 2030

OV-concessies: hoe zat het ook alweer?

De exploitatie van openbaar vervoer is onderhevig aan Europese en landelijke regels. Het openbaar vervoer is vormgegeven in een concessie: het recht, maar tevens de plicht, om in een afgebakend gebied openbaar vervoer te verrichten. De Wet personenvervoer 2000 bepaalt onder meer dat Gedeputeerde Staten concessies voor openbaar busvervoer verlenen en dat concessieverlening geschiedt in de vorm van een openbare aanbesteding.

In de provincie Noord-Brabant zijn drie concessies voor het openbaar busvervoer: West-Brabant, Oost-Brabant en Zuidoost-Brabant. De vervoerder die het openbaar vervoer verricht wordt concessiehouder genoemd. In West-Brabant en Oost-Brabant is Arriva de concessiehouder. In Zuidoost-Brabant is Hermes de concessiehouder. Tevens verrichten de volgende concessiehouders openbaar vervoer op Brabants grondgebied: NS (concessie Hoofdrailnet), Arriva (concessies Limburg en Achterhoek-Rivierenland), Hermes (concessie Arnhem-Nijmegen) en Connexxion (concessies Zeeland en Hoekse Waard-Goeree Overflakkee). De Lijn (de vervoerder in Vlaanderen) biedt enkele grensoverschrijdende buslijnen aan.



Figuur 1: Concessies voor openbaar vervoer per bus in Brabant

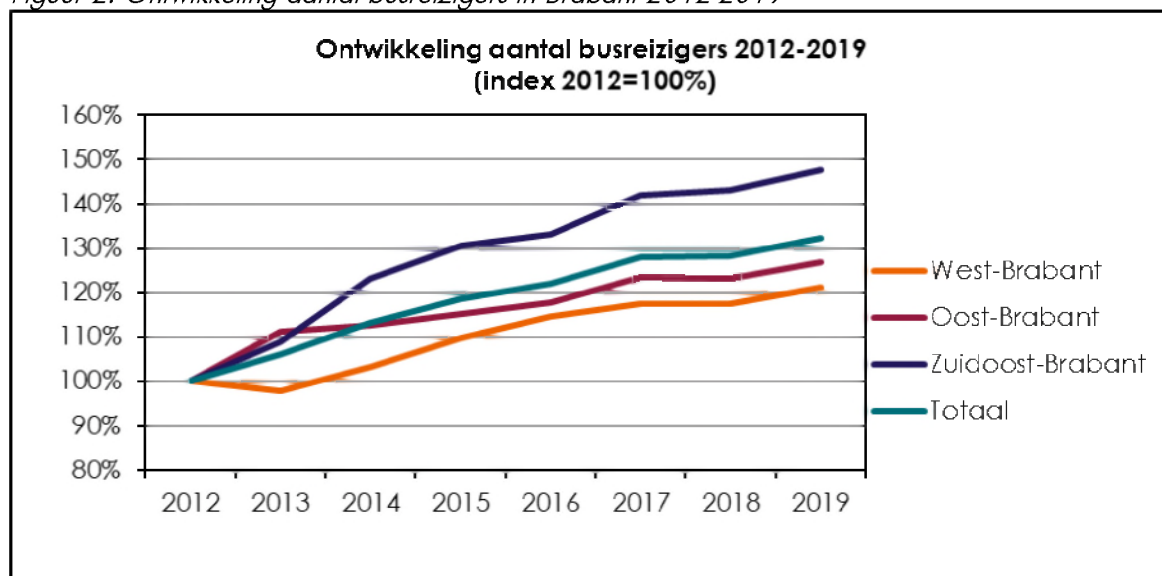
De provincie verleent aan elke concessiehouder een exploitatiesubsidie, die ongeveer de helft van de omzet van de concessie bedraagt. De andere helft wordt gevormd door reizigersopbrengsten (opbrengsten uit de verkoop van vervoerbewijzen zoals OV-chipkaart/OVpay, abonnementen en de Studenten OV-kaart, kortweg "SOV"). De exploitatiesubsidie wordt voor de duur van de concessie (ongeveer tien jaar) vastgesteld. De concessiehouder doet tijdens de aanbesteding een bieding waarin hij aangeeft hoeveel dienstregelingsuren vanaf de start van de concessie gereden gaan worden binnen de beschikbare exploitatiesubsidie. De concessiehouder is vervolgens (financieel) verantwoordelijk om de capaciteit uit te breiden als het aantal reizigers toeneemt en zal bij zijn inschrijving dan ook een inschatting maken van deze groei gedurende de looptijd van de concessie. De concessiehouder is daarbij (in de Brabantse OV-concessies) opbrengstverantwoordelijk en ontvangt de reizigersopbrengsten. Dit alles betekent dat de provincie gedurende de looptijd van de concessie weinig financieel risico loopt.

Kort gezegd leidt een verhoging van de exploitatiesubsidie tot meer openbaar vervoer. Hoeveel meer, dat is afhankelijk van de extra reizigersopbrengsten die met het extra OV-aanbod worden gegenereerd. Omgekeerd kan een groei van de reizigersopbrengsten tot extra OV-aanbod leiden, maar zonder verhoging van de exploitatiesubsidie wordt het OV-aanbod niet evenredig met de reizigersgroei uitgebreid. Daarom wordt voor het verbeteren van de bereikbaarheid op tijden en plaatsen waar tegenover extra OV-aanbod weinig extra reizigersopbrengsten staan al snel gekeken naar een andere vorm van gedeelde mobiliteit, waarvan de kosten per extra vervoerde reiziger lager zijn. Deze ontwikkeling is een landelijke die ook steun krijgt van het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat. Wel lopen wij voorop als het gaat om het afstemmen van het OV-aanbod (dus het vervoer in de OV-concessie) op de hubtaxi (regiotaxi), en op de integratie van de hubtaxi in het Wmo-vervoer.

Recente ontwikkelingen in het openbaar vervoer

Tot 2020 nam het aantal reizigers in het openbaar vervoer enorm toe. 2019 was in dit opzicht het beste jaar uit de OV-geschiedenis (figuur 2). Ook het langetermijnperspectief voor het openbaar vervoer is onverminderd positief: toenemende verstedelijking en de transitie naar meer duurzame vormen van mobiliteit bieden kansen voor meer en beter openbaar vervoer.

Figuur 2. Ontwikkeling aantal busreizigers in Brabant 2012-2019



Het openbaar vervoer is tijdens de coronapandemie veel minder gebruikt. Reizigers reizen minder (bijvoorbeeld door thuis te werken of colleges op afstand te volgen) of zijn overgestapt op andere vormen van mobiliteit (de auto, de (elektrische) fiets). Als gevolg van de afname van het aantal reizigers is de dienstregeling ten opzichte van 2019 afgeschaald via zogeheten [transitieplannen](#). Het is onzeker hoe snel de reizigersaantallen zich herstellen en of de groeitrend tot 2020 weer wordt opgepakt. Het Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid (KiM) verwacht een herstel tot het niveau van 2019 tussen de jaren 2023 en 2027.² Vanwege de coronapandemie zijn de

² KiM (2022) *Kerncijfers Mobiliteit 2022*

aanbestedingen voor de OV-concessies twee jaar opgeschoven. Daarmee is ook de implementatie van de visie 'Gedeelde mobiliteit is maatwerk' in de nieuwe OV-concessies twee jaar vertraagd. In eerste instantie zouden de drie Brabantse concessie wisselen in de periode 2023-2026. Nu is dat 2025-2028.

Het openbaar vervoer wordt ook geraakt door de inflatie. De gevolgen voor het OV-aanbod zijn beperkt doordat zowel de exploitatiesubsidie als de reizigersopbrengsten worden geïndexeerd. Wel leidt deze indexatie tot hogere tarieven en tot hogere kosten voor ons als concessieverlener: de subsidie die wij moeten betalen neemt snel toe.

Een nieuw risico in alle concessies is dat het Ministerie van OC&W in 2023 een nieuwe meting uitvoert naar het SOV-gebruik (gratis reizen door studenten). Dit leidt mogelijk tot minder inkomsten voor de concessiehouders: vanwege de herintroductie van de basisbeurs per studiejaar 2023-2024 pauzeren veel studenten hun studie in studiejaar 2022-2023. Daarom wordt gevreesd voor een onderschatting van het aantal studenten dat de komende jaren gebruikmaakt van het OV.

Ten slotte is er een tekort aan buschauffeurs. Sowieso is de arbeidsmarkt in Nederland momenteel krap. Maar omdat een relatief groot deel van de buschauffeurs de komende jaren met pensioen gaat, blijft het aantrekken van nieuw personeel de komende jaren naar verwachting uitdagend. Als gevolg van het personeelstekort wordt nu een extra afgeschaalde dienstregeling gereden.

Aanbesteden van OV-concessies

De Brabantse OV-concessies worden alle drie de komende jaren aanbesteed zoals weergegeven in tabel 1. Keuzes in ambities en budget die reeds in de aanbesteding worden meegegeven, leiden tot het grootste effect op het OV-aanbod.

Tabel 1 Aanbestedingskalender

Concessie	Einddatum huidige concessie	Looptijd nieuwe concessie	Vorbereiding aanbesteding
West-Brabant	5 juli 2025	Tot en met juli 2035	De aanbesteding loopt
Oost-Brabant	12 december 2026	Tot en met circa 2037	2023 en 2024
Zuidoost-Brabant	December 2028 ³	Tot en met circa 2040	2024 tot en met 2026

Opgaven in de komende jaren

Het openbaar vervoer krijgt de komende jaren te maken met de volgende opgaven:

- Realisatie visie Gedeelde mobiliteit en het Toekomstbeeld OV 2040
- Het herstel van de reizigers aantallen na de coronapandemie
- Transitie naar Zero Emissie busvervoer en bijbehorende laadvoorzieningen
- Ambitie om enkele HOV-lijnen op te waarderen tot Bus Rapid Transit (BRT)
- De mobiliteitstransitie en verstedelijking
- Bereikbaarheid kleine kernen en werklocaties

³ Gesprekken zijn gaande over verlenging van de concessie van december 2026 naar december 2028. De verwachting is dat over deze verlenging eind 2023 meer duidelijkheid komt.

2. Het huidige kwaliteits- en kwantiteitsniveau van het OV in Brabant in vergelijking met andere OV-autoriteiten

De motie spreekt van de “instandhouding van een goed kwaliteits- en kwantiteitsniveau van het openbaar vervoer zoals voor Corona”. In dit hoofdstuk zetten wij uiteen hoe het kwaliteits- en kwantiteitsniveau van het openbaar vervoer in Brabant pre-corona zich verhiel ten opzichte van andere OV-autoriteiten.

Algemene vergelijking OV-aanbod vervoersautoriteiten

In Nederland zijn in totaal 13 vervoersautoriteiten die samen het stads- en regionaal openbaar vervoer verzorgen. Dit zijn de provincies⁴ en Vervoerregio Amsterdam en Metropoolregio Rotterdam-Den Haag (MRDH) die naast busvervoer ook metro- en tramvervoer verzorgen. Zes provincies verzorgen ook regionaal spoorvervoer en in de provincie Utrecht wordt naast de bus regionaal tramvervoer geboden. Daarmee is het lastig om de verschillende vervoersautoriteiten een-op-een met elkaar te vergelijken.

In de Vervoerregio Amsterdam en de MRDH is vooral sprake van stadsagglomeratief vervoer binnen hoog stedelijk gebied, waarbij metro en tram een grote rol spelen in het totale vervoersaanbod. Daarmee zijn deze gebieden niet te vergelijken met Noord-Brabant.

In het volgende overzicht (tabel 2) zijn de overige OV-autoriteiten naast elkaar gezet, waarbij het regionaal spoorvervoer buiten beschouwing is gelaten om een betere vergelijking met Noord-Brabant⁵ mogelijk te maken. Gekozen is voor het jaar 2019, het laatste volledige jaar voor corona.

Tabel 2: Vervoersaanbod per provincie 2019, exclusief regionaal spoor

OV-autoriteit	Inwoners (eind 2019) [x miljoen]	Aantal lijnen	voertuig ritten [x miljoen]	Dienstreg uren [x miljoen]	Dienstreg km's [x miljoen]	Gemiddelde lijnlengthe	Gemiddelde snelheid
Noord-Brabant	2,6	256	3,2	1,9	57,1	18	30
Gelderland	2,1	262	3,4	1,8	54,5	16	30
Utrecht	1,4	163	2,9	1,6	42,0	15	26
Zuid-Holland	1,3	176	2,5	1,4	44,4	18	31
Limburg	1,1	132	1,9	1,1	29,4	15	28
Groningen/Drenthe	1,1	122	1,6	1,0	33,9	21	34
Noord-Holland	1,4	108	1,7	0,9	25,4	15	28
Overijssel	1,2	112	1,8	0,7	22,8	13	31
Fryslân	0,6	106	0,9	0,7	26,9	31	40
Flevoland	0,4	51	1,3	0,6	18,2	14	32
Zeeland	0,4	76	0,5	0,3	12,6	25	41

⁴ De provincies Groningen en Drenthe zijn gezamenlijk opdrachtgever van het openbaar busvervoer, via de OV-autoriteit OV-bureau Groningen-Drenthe.

⁵ Ook in Noord-Brabant is overigens sprake van regionaal spoorvervoer, alleen in onze provincie wordt dit verzorgd door NS en op de Maaslijn in Oost Brabant vanuit de concessie Limburg, waardoor het niet terugkomt in de data van de provincie als OV-autoriteit.

Noord-Brabant is qua aantal inwoners de grootste OV-autoriteit. Alleen de provincie Gelderland (en de MRDH, die hier verder buiten beschouwing blijft) hebben ook meer dan twee miljoen inwoners, de overige OV-autoriteiten zijn een stuk kleiner. Het totale aanbod in dienstregelingskilometers is in Noord-Brabant het grootst, evenals het aantal dienstregelingsuren.⁶ Het totale aantal gereden ritten is in Gelderland iets hoger dan in Brabant, maar de gemiddelde lijnlengte is in Brabant groter.

In tabel 3 zijn dezelfde data weergegeven per miljoen inwoners.

Tabel 3: Vervoersaanbod 2019 per miljoen inwoners, exclusief regionaal spoor

OV-autoriteit	Aantal lijnen	voertuig ritten [x miljoen]	Dienstreg uren [x miljoen]	Dienstreg km's [x miljoen]
Flevoland	121	3,0	1,3	43,0
Utrecht	120	2,1	1,2	31,0
Zuid-Holland	131	1,9	1,1	33,1
Fryslân	163	1,3	1,0	41,5
Limburg	118	1,7	1,0	26,3
Groningen/Drenthe	113	1,5	0,9	31,4
Gelderland	126	1,6	0,9	26,1
Zeeland	198	1,3	0,8	32,8
Noord-Brabant	100	1,3	0,8	22,3
Overijssel	96	1,5	0,6	19,6
Noord-Holland	77	1,2	0,6	18,2

Per inwoner blijkt de hoeveelheid dienstregelingsuren en dienstregelingskilometers in Noord-Brabant relatief laag in vergelijking tot de andere provincies. Alleen Overijssel en Noord-Holland scoren lager. Daarmee is overigens niet gezegd dat Noord-Brabant relatief slecht is ontsloten met het openbaar vervoer. Het is immers sterk afhankelijk van de spreiding van de bevolking en de belangrijke attractiepunten (werkgelegenheid, scholen, winkels) hoeveel openbaar vervoer nodig is om tot een goede ontsluiting te komen. Daarbij is in deze tabellen het (regionale) spoorvervoer niet meegenomen. In Brabant speelt de trein echter wel degelijk een hele belangrijke rol in de OV-ontsluiting van de provincie.

⁶ De kwantiteit van het OV-aanbod wordt uitgedrukt in dienstregelingskilometers (afgekort: DRK) en dienstregelingsuren (afgekort: DRU). Deze maten staan voor het aantal kilometers, respectievelijk uren dat OV beschikbaar is om volgens dienstregeling reizigers te vervoeren

Beschikbaarheid van het openbaar vervoer

In onderstaande tabel is weergegeven welke percentage van de bevolking en van de banen binnen het bereik van openbaar vervoer ligt.⁷

Tabel 4: Beschikbaarheid openbaar vervoer

OV-autoriteit	Perc bevolking binnen bereik OV	Perc bevolking binnen bereik trein	Perc bevolking binnen bereik BTM (4x per uur)	Perc banen binnen bereik OV
Utrecht	95,50%	59,00%	69,60%	92,80%
Noord-Holland	94,70%	61,20%	43,90%	84,20%
Zuid-Holland	94,20%	51,20%	53,00%	91,10%
Groningen	91,40%	54,30%	39,20%	91,00%
Limburg	91,30%	53,80%	39,50%	86,00%
Flevoland	89,40%	56,60%	57,40%	83,10%
Noord-Brabant	89,20%	40,90%	40,00%	80,50%
Overijssel	88,20%	59,40%	39,20%	83,40%
Gelderland	88,20%	55,60%	38,50%	83,80%
Friesland	87,00%	36,00%	28,50%	83,60%
Zeeland	85,10%	31,50%	15,00%	72,70%
Drenthe	77,80%	25,50%	22,20%	75,70%

Het blijkt dat de Randstad-provincies Utrecht, Noord-Holland en Zuid-Holland het best scoren op de OV-beschikbaarheid voor de bevolking. De overige provincies ontlopen elkaar niet veel, al blijven de dunst bevolkte gebieden (Drenthe, Zeeland, Fryslân) achter. De trein blijkt de grootste positieve rol te spelen in Noord-Holland, Overijssel en Utrecht. In Noord-Brabant is het percentage inwoners dat een treinstation in de buurt heeft relatief laag, onder andere omdat grote kernen als Oosterhout, Waalwijk en Uden/Veghel geen treinstation hebben.

Wanneer gekeken wordt naar de ontsluiting van de banen, zien we dat ook hier Utrecht en Zuid-Holland goed scoren. Ook de provincie Groningen doet het goed maar ook hier trekt de provincie Drenthe het gemiddelde voor de vervoersautoriteit Groningen/Drenthe flink naar beneden.

⁷ Binnen straal van 500 meter van een bus- of tramhalte met vaste lijndienst, binnen 1.000 meter van een metro- of sneltramhalte of maximaal 2.000 meter van een treinstation (voor intercityknooppunt 3.000 meter)

De exploitatiesubsidie per provincie

In absolute zin besteedt de provincie Noord-Brabant het op een na hoogste bedrag aan de inkoop van het openbaar vervoer (exclusief regionaal spoor). Per inwoner besteden alleen Limburg en Overijssel minder aan het busvervoer, waarbij moet worden aangetekend dat deze provincies wel regionaal spoor voor hun rekening nemen.

Tabel 5: exploitatiesubsidie per OV-autoriteit, absoluut en per inwoner

OV-autoriteit	Exploitatiesubsidie absoluut [x miljoen]		Exploitatiesubsidie per inwoner		% groei 2019-2021
	2019	2021	2019	2021	
Fryslân	€ 38,5	€ 39,9	€ 59	€ 61	3,6%
Flevoland	€ 22,4	€ 24,2	€ 53	€ 57	8,0%
Zuid-Holland	€ 70,0	€ 73,7	€ 52	€ 55	5,3%
Utrecht	€ 66,5	€ 69,9	€ 49	€ 52	5,1%
Groningen/Drenthe	€ 49,6	€ 54,4	€ 46	€ 50	9,7%
Gelderland	€ 81,5	€ 85,1	€ 39	€ 41	4,4%
Zeeland	€ 14,9	€ 15,8	€ 39	€ 41	6,0%
Noord-Holland	€ 46,7	€ 48,1	€ 33	€ 34	3,0%
Noord-Brabant	€ 81,2	€ 81,6	€ 32	€ 32	0,5%
Overijssel	€ 34,7	€ 37,1	€ 30	€ 32	6,9%
Limburg	€ 29,1	€ 30,4	€ 26	€ 27	4,5%

Bij de concessies in Noord-Brabant is de totale exploitatiesubsidie voor het openbaar vervoer een vast bedrag, waarbij ook het totale aantal dienstregelingssuren vastligt. Extra uitgaven op de ene plek moeten daarom normaliter worden gecompenseerd door bezuinigingen elders. Tijdens de coronapandemie viel een groot deel van de reizigersinkomsten weg, waardoor in 2020/2021 een andere situatie ontstond. Als gevolg van (landelijke) afspraken kon in Noord-Brabant (gelukkig) ongeveer 90% van het aanbod overeind blijven, door:

- een bijdrage van de Rijksoverheid in de vorm van een beschikbaarheidsuitkering OV (BVOV), en
- de (tijdelijke) doorbetaling van de volledige Provinciale subsidiebijdrage, ondanks de afschaling van het aanbod.

Hierdoor is de totale exploitatiebijdrage in Brabant nagenoeg op hetzelfde niveau gebleven. Veel andere OV-autoriteiten hebben hun bijdrage zien toenemen door de pandemie (en/of op een aantal plaatsen door nieuwe aanbestedingen).

Kostendeckingsgraad

De kostendeckingsgraad is het percentage van de omzet van de concessie die de concessiehouder verkrijgt uit verkoop van vervoerbewijzen (inclusief SOV), dit worden de reizigersopbrengsten genoemd. Omdat andere opbrengsten zeer gering zijn (denk bijvoorbeeld aan inkomsten uit reclame op bussen) bestaat de omzet van de concessie nagenoeg volledig uit de reizigersopbrengsten en de overheidsbijdrage. In tabel 6 is het aandeel van de provinciale exploitatiesubsidie in de totale kosten van het OV weergegeven. Hieruit blijkt dat in Noord-Brabant de overheidsbijdrage relatief laag is ten opzichte van de reizigersopbrengsten (inclusief

de opbrengsten vanuit het SOV-contract van de vervoerders met het Ministerie van OC&W). Ook is de afname tussen 2015 en 2019 het grootst op Groningen/Drenthe en Limburg na. De kostendekkingsgraad is dus relatief hoog.

Tabel 6: *aandeel overheidsbijdrage in de totale kosten van het openbaar vervoer*

OV-autoriteit	2015	2019	2015-2019
Fryslân	55,40%	54,30%	-1,99%
Overijssel	54,50%	53,00%	-2,75%
Noord-Holland	49,40%	51,90%	5,06%
Zeeland	50,20%	51,00%	1,59%
Gelderland	51,50%	50,00%	-2,91%
Zuid-Holland	50,60%	48,30%	-4,55%
Groningen/Drenthe	54,40%	46,60%	-14,34%
Flevoland	46,90%	44,10%	-5,97%
Noord-Brabant	46,80%	43,90%	-6,20%
Limburg	48,20%	41,10%	-14,73%
Utrecht	42,00%	39,90%	-5,00%

Op basis van de vorige OV-visie is in Noord-Brabant binnen de huidige concessies vooral gestuurd op een efficiëntere uitvoering van het openbaar vervoer (en op het verhogen van de kostendekkingsgraad). Dit blijkt door de jaren heen succesvol te zijn geweest: met hetzelfde aantal dienstregelingen zijn we steeds meer betalende reizigers gaan vervoeren. Dit is vooral gerealiseerd door te investeren in die (HOV-) lijnen die de meeste reizigerspotentie hebben. Vanwege het relatief grote aantal kernen zonder treinstation is hier in Brabant ook veel behoefte aan. Omdat binnen de huidige concessies het aantal dienstregelingen vastligt, is dit echter ten koste gegaan van het openbaar vervoer op plaatsen en tijden waar de vraag gering was en het lijngebonden vervoer daarmee relatief duur.

Als reactie hierop is in 2018 de nieuwe visie 'Gedeelde mobiliteit is maatwerk' unaniem aangenomen door Provinciale Staten. Deze nieuwe visie biedt nieuwe kansen voor de ontsluiting van gebieden (en tijdstippen) met een beperkte en diffuse vervoersvraag. Inmiddels zijn meerdere pilots gerealiseerd met alternatief (kleinschalig) vervoer in de vorm van Bravoflex en Samen-diensten⁸.

De ontwikkeling van het aantal OV-reizigers per provincie

Net voor Corona (2019) hadden we in Noord-Brabant 54,8 miljoen instappers. Op Utrecht na is dat het hoogste aantal. Per geïnvesteerde euro doen alleen Flevoland en Utrecht het beter dan Noord-Brabant. Wanneer naar het aantal instappers per inwoner wordt gekeken, doen vijf provincies het beter dan Noord-Brabant en vijf slechter.

Tabel 7: *aantal instappers per OV-autoriteit*

⁸ Bij de komende aanbestedingen wordt nu ingezet op een structurele mix van lijngebonden en flexibel openbaar vervoer (vanuit het Regiotaxi-contract), op zo'n manier dat straks elke Brabander op een passende manier altijd minimaal één vorm van openbaar vervoer tot zijn/haar beschikking heeft om de belangrijke bestemmingen binnen Brabant te bereiken en om tot 's avonds laat weer thuis te kunnen komen met het openbaar vervoer.

OV-autoriteit	Instappers [x miljoen]		Instapp per euro expl. subsidie	
	2019	2021	2019	2021
Flevoland	22,6	15,5	1,0	0,6
Utrecht	64,3	34,1	1,0	0,5
Noord-Brabant	54,8	29,5	0,7	0,4
Limburg	20,7	11,3	0,7	0,4
Gelderland	46,7	39,9	0,6	0,5
Groningen/Drenthe	25,9	13,9	0,5	0,3
Zuid-Holland	35,7	20,0	0,5	0,3
Noord-Holland	22,8	13,1	0,5	0,3
Overijssel	15,3	8,3	0,4	0,2
Zeeland	5,0	3,0	0,3	0,2
Fryslân	12,5	6,8	0,3	0,2

Klanttevredenheid per provincie

De OV-Klantenbarometer van CROW/KPPV monitort jaarlijks de klanttevredenheid van reizigers in het openbaar vervoer. In tabel 8 is de algemene klanttevredenheid per OV-autoriteit weergegeven.

Tabel 8: algemene klanttevredenheid [rapportcijfer]

OV-autoriteit	2019	2021
Noord-Holland	7,9	8,1
Utrecht	7,9	7,9
Zeeland	7,9	7,9
Zuid-Holland	7,9	8,0
Flevoland	7,8	8,0
Noord-Brabant	7,8	7,9
Gelderland	7,8	7,9
Overijssel	7,8	7,8
Fryslân	7,7	7,9
Groningen/Drenthe	7,7	8,1
Limburg	7,7	7,7

De verschillende OV-autoriteiten ontlopen elkaar niet veel als het gaat om de algemene klanttevredenheid. Ook hier is Noord-Brabant een goede middenmoter. Wat opvalt is dat ondanks corona de algemene klanttevredenheid in Noord-Brabant, evenals in de meeste andere provincies, is toegenomen. Hierbij moet worden aangemerkt dat de meting in 2021 uitsluitend heeft plaatsgevonden onder mensen die ondanks de beperkingen en afschalingen in 2021 zijn blijven reizen met het OV. Er is geen beeld van de reizigers die door corona zijn weggebleven.

Samenvattend

- Noord-Brabant besteedt het op één na hoogste bedrag aan het busvervoer, in vergelijking tot soortgelijke OV-autoriteiten. Per hoofd van de bevolking is deze investering echter relatief laag.
- Dit resulteert in een relatief laag niveau aan dienstregelingsuren en dienstregelingskilometers per inwoner. In vergelijking tot de niet-Randstad-provincies scoort Noord-Brabant hiermee gemiddeld als het gaat om de beschikbaarheid van openbaar vervoer in de nabijheid van woningen en banen.
- Gecorrigeerd voor het aantal inwoners scoort Brabant met dit relatief lage aanbod ook gemiddeld als het gaat om het aantal instappers (en opbrengsten). Dit betekent dat wij bovengemiddeld onze middelen inzetten op plekken en tijden waar de reiziger te vinden is. Daarmee is de kostendeckingsgraad hoog en onze exploitatiesubsidie laag ten opzichte van de reizigersopbrengsten. Noord-Brabant heeft hierin sinds 2015 ook de grootste progressie geboekt van alle soortgelijke provincies. Het beleid op basis van de voorgaande OV-visie, waarin vooral werd ingezet op een efficiënt OV-systeem, is vanuit die doelstelling dan ook succesvol geweest.
- Keerzijde is dat de sturing op efficiëntie ten koste is gegaan van het voorzieningenniveau op plaatsen en tijden met een beperkte en diffuse vervoersvraag. De nieuwe visie 'Gedeelde mobiliteit is maatwerk' uit 2018 biedt nieuwe mogelijkheden om de bereikbaarheid van deze gebieden passend vorm te geven door naast lijngebonden openbaar vervoer ook in te spelen op de kansen van flexvervoer en Sameninitiatieven.

3. De concessie West-Brabant in vergelijking met een aantal soortgelijke concessies

En hoe zit het dan specifiek voor de concessie West-Brabant? In dit hoofdstuk zetten we de concessie West-Brabant af tegen een aantal vergelijkbare concessies in Nederland (waaronder de concessies Oost-Brabant en Zuidoost-Brabant).

Selectie vergelijkbare concessies

Op basis van de DRU-omvang en de karakteristieken van de concessie (geen stadsconcessies, geen concessies met tram, geen veren, et cetera), zijn de volgende concessies geselecteerd die het meest vergelijkbaar zijn met de concessie West-Brabant:

Tabel 9: vergelijkbare OV-concessies

OV-concessie	Vershil dienstregelings-uren 2019
Twente	-34%
Achterhoek Rivierenland	-32%
Drechtsteden, Molenlanden, Gorinchem	-32%
Noord- en Zuidwest Fryslân	-29%
Veluwe	-16%
Zuidoost-Brabant	-5%
West-Brabant	0%
Oost-Brabant	16%
Zuid-Holland Noord	21%

Qua grootte is ook de concessie Zuidoost-Brabant goed vergelijkbaar met West-Brabant. Tegelijkertijd gaat het hier toch wel echt om een andersoortige concessie die zich veel meer in (sterk) stedelijk gebied afspeelt. Om toch een volledig Brabants beeld te schetsen is deze concessie, evenals de concessie Oost-Brabant, bij deze analyse meegenomen.

Wat meteen opvalt is dat West-Brabant een relatief grote concessie is als het gaat om het aantal dienstregelingsuren (de omvang is gemiddeld ongeveer 25% groter dan de andere concessies met enigszins vergelijkbare karakteristieken). Alleen de concessies Oost-Brabant en Zuid-Holland Noord zijn nog een stuk groter.

Vergelijking van het OV-aanbod per vergelijkbare concessie

In de onderstaande tabel is het vervoersaanbod in 2019 weergegeven van de concessie West-Brabant in vergelijking met soortgelijke concessies in Nederland. De Noord-Brabantse concessies hebben samen met de Veluwe de meeste inwoners. Alleen de concessie Zuid-Holland Noord heeft meer dienstregelingsuren en dienstregelingskilometers.

Tabel 10: Vervoersaanbod per OV-concessie 2019, exclusief regionaal spoor

OV-concessie	Inwoners [x miljoen]	Aantal lijnen	Voertuig ritten [x miljoen]	Dienstreg uren [x miljoen]	Dienstreg km's [x miljoen]	Gemidd. lijnlengthe
Zuid-Holland Noord	0,5	80	1,2	0,8	21,2	18
Oost-Brabant	1,1	88	1,1	0,7	21,2	19
West-Brabant	0,7	95	0,9	0,6	19,4	22
Zuidoost-Brabant	0,8	73	1,2	0,6	16,6	14
Veluwe	0,7	87	1,2	0,5	16,3	13
Noord- en Zuidwest Fryslân en Schiermonnikoog	0,5	79	0,6	0,4	17,3	27
Drechtsteden, Molenlanden, Gorinchem	0,3	43	0,8	0,4	13,8	17
Achterhoek Rivierenland	0,6	90	0,8	0,4	15,4	20
Twente	0,6	57	1,0	0,4	11,8	12

Als we het aanbod relateren aan het aantal inwoners per concessie, zien we het volgende.

Tabel 11: Vervoersaanbod 2019 per 100.000 inwoners, exclusief regionaal spoor

OV-concessie	Aantal lijnen	Voertuig ritten	Dienstreg uren	Dienstreg km's
Zuid-Holland Noord	16	231.000	148.000	4.164.000
Drechtsteden, Molenlanden, Gorinchem	15	278.000	146.000	4.759.000
Noord- en Zuidwest Fryslân en Schiermonnikoog	17	138.000	96.000	3.764.000
West-Brabant	13	120.000	84.000	2.616.000
Zuidoost-Brabant	9	159.000	77.000	2.151.000
Veluwe	12	173.000	74.000	2.322.000
Achterhoek Rivierenland	16	134.000	74.000	2.708.000
Oost-Brabant	8	104.000	67.000	1.965.000
Twente	9	162.000	65.000	1.868.000

Het aanbod, gemeten in dienstregelingenuren per 100.000 inwoners in West-Brabant is redelijk gemiddeld. Drie concessies scoren (beduidend) beter maar ook vijf slechter, waaronder de beide andere Brabantse concessies.

De exploitatiesubsidie per vergelijkbare concessie

Per inwoner blijkt (logischerwijs) dat de exploitatiesubsidie het hoogst is bij de concessies met (veruit) het meeste aanbod per 100.000 inwoners (Zuid-Holland Noord, Drechtsteden-Molenlanden-Gorinchem en Noord- en Zuidwest Fryslân). Het blijkt dat in West-Brabant de exploitatiesubsidie per inwoner relatief laag is. Van de Brabantse concessies geldt dit nog meer voor zowel Zuidoost- als Oost-Brabant.

Tabel 12: exploitatiesubsidie 2019 per OV-concessie, absoluut en per inwoner

OV-concessie	Exploitatiesubsidie 2019	
	absoluut [x miljoen]	per inwoner 2019
Zuid-Holland Noord	€ 34,0	€ 67
Drechtsteden, Molenlanden, Gorinchem	€ 19,1	€ 66
Noord- en Zuidwest Fryslan en Schiermonnikoog	€ 25,2	€ 55
Veluwe	€ 26,6	€ 38
West-Brabant	€ 26,4	€ 36
Zuidoost-Brabant	€ 23,7	€ 31
Oost-Brabant	€ 31,1	€ 29
Achterhoek Rivierenland	€ 16,0	€ 28
Twente	€ 15,5	€ 25

De ontwikkeling van het aantal reizigers per vergelijkbare concessie

De vraag is of de concessies met het meeste aanbod per 100.000 inwoners en de hoogste exploitatiesubsidie per inwoner, ook het grootste aantal reizigers weten te vervoeren. Per geïnvesteerde euro heeft de concessie West-Brabant, samen met Zuid-Holland Noord én Zuidoost-Brabant, de meeste instappers. Drie van de vier concessies met een hogere exploitatiesubsidie per inwoner, blijven dus achter als het gaat om het aantal OV-reizigers.

Tabel 13: aantal instappers per OV-concessie

OV-concessie	Instappers [x miljoen]		Instapp per euro expl. subsidie	
	2019	2021	2019	2021
Zuidoost-Brabant	21,0	10,9	0,89	0,49
Zuid-Holland Noord	20,6	10,7	0,61	0,31
West-Brabant	15,8	8,6	0,60	0,32
Oost-Brabant	18,0	10,0	0,58	0,31
Twente	8,4	4,6	0,54	0,29
Drechtsteden, Molenlanden, Gorinchem	8,4	5,4	0,44	0,26
Veluwe	11,4	6,0	0,43	0,22
Noord- en Zuidwest Fryslan en Schiermonnikoog	8,2	4,5	0,33	0,17
Achterhoek Rivierenland	5,0	2,9	0,31	0,18

Ook hier blijkt weer dat de Brabantse concessies efficiënt zijn ingericht, in de zin dat de middelen daar worden ingezet waar de meeste reizigers te vinden zijn. In vergelijking tot West-Brabant geldt dit nog in versterkte mate voor Zuidoost-Brabant, waar met een beduidend lagere exploitatiesubsidie per inwoner (tabel 12) toch de meeste instappers per euro exploitatiesubsidie te vinden zijn (tabel 13). De (zeer) stedelijke omgeving van een groot deel van deze concessie draagt daar positief aan bij.

De Brabantse concessies onderling vergeleken

Het OV-aanbod in Oost-Brabant is, gelet op het beschikbare budget en de reizigersaantallen, het minste van de drie concessies in de provincie Noord-Brabant. Concessie West-Brabant heeft het ruimste budget voor OV, zowel absoluut als per inwoner. Als de reizigersaantallen in Zuidoost-Brabant zich volledig herstellen en de dienstverlening weer wordt opgeschaald kennen ook inwoners van dat concessiegebied een kwalitatief en kwantitatief goed OV-aanbod. Hier leiden

echter de vele ontwikkelingen in de regio Eindhoven waarschijnlijk tot een grotere vraag naar openbaar vervoer, die binnen de huidige budgetten niet gefaciliteerd kunnen worden.

Samenvattend

- Inzoomend op de concessie West-Brabant blijkt dit, gemeten in dienstregelingsuren, een relatief grote concessie in vergelijking met soortgelijke concessies. Alleen concessie Oost-Brabant en concessie Zuid-Holland Noord zijn groter.
- Het OV-aanbod in West-Brabant is, gecorrigeerd voor het aantal inwoners, redelijk gemiddeld. Dit is gerealiseerd met een relatief lage exploitatiesubsidie per inwoner.
- De beschikbare middelen worden in de concessie West-Brabant, evenals in de andere Brabantse concessies, efficiënt ingezet: samen met Zuidoost-Brabant en Zuid-Holland Noord zien we in West-Brabant de meeste instappers (en daarmee ook reizigersopbrengsten) per geïnvesteerde euro aan Provinciale exploitatiesubsidie. Voor een concessie met relatief veel landelijke gebied is dit opmerkelijk. Hoewel Oost-Brabant achterblijft bij West-Brabant, zien we ook hier grosso modo hetzelfde beeld. Ook op concessieniveau zien we dat het sturen op efficiency op basis van de 'oude' OV-visie succesvol is geweest.
- Door de wijze waarop de huidige concessies zijn vormgegeven, kon dit alleen door dienstregelingsuren over te hevelen vanuit gebieden en tijdstippen met een (zeer) beperkte vervoersvraag naar plekken met reizigersgroei. Deze reizigersgroei is vooral gerealiseerd door het strekken en versnellen van HOV-lijnen⁹, waardoor vervolgens de frequentie van de bussen moest worden uitgebreid om de reizigersgroei op te vangen. In de provinciale visie 'Gedeelde mobiliteit is maatwerk' is onderkend dat een bredere kijk op gedeelde mobiliteit nodig is om tot een passend aanbod voor alle reizigers te kunnen komen, dus ook voor reizigers in het buitengebied en/of 's avonds laat en het weekend.
- Concessie West-Brabant kent relatief het grootste budget en, gelet op de huidige reizigersaantallen en het OV-aanbod vanaf augustus 2023, het beste voorzieningenniveau. Hoe Zuidoost-Brabant in dit opzicht presteert hangt mede af van het herstel van de reizigersopbrengsten. Oost-Brabant heeft, en had ook tot en met 2019, het laagste voorzieningenniveau.

⁹ Met name de 300 lijnen in de concessies West- en Oost-Brabant en de 300- en 400-lijnen in Zuidoost-Brabant

4. Kosten- en opbrengstenontwikkeling OV-concessies

Kostenontwikkeling OV-concessies

Openbaar vervoer is een dienstensector waarin personeelskosten het grootste deel van de kosten uitmaken¹⁰. Jaarlijks wordt voor het stads- en streekvervoer in Nederland de kostenontwikkeling bepaald (de OV-index). De OV-index wordt zowel toegepast op de subsidie die opdrachtgevers aan de OV-bedrijven verstrekken als op de reizigerstarieven. De OV-bedrijven worden op deze wijze grotendeels gecompenseerd voor kostenstijgingen: het grootste deel van de inkomsten van OV-bedrijven wordt namelijk gevormd door subsidie en reizigersopbrengsten. Zo hebben stijgende bedrijfskosten een gering effect op het OV-aanbod. Wel heeft de indexatie gevolgen voor de absolute kosten: reizigerstarieven stijgen sneller en ook de exploitatiesubsidie die de provincie aan de concessiehouders verschuldigd is stijgt snel. Bovendien verandert de stijging van de absolute kosten de afweging tussen het aanbieden van OV (bijvoorbeeld een extra bus in de avonduren) en Flex (bijvoorbeeld hubtaxi tegen OV-tarief in de avonduren).

Op dit moment bedragen de absolute kosten voor het aanbieden van één dienstregelinguur¹¹ circa 100 tot 120 euro, maar grote uitschieters naar boven en naar beneden zijn mogelijk afhankelijk van tijd, plaats en de vraag of voor het extra aanbod nieuw materieel en personeel benodigd is.

Indexatie van de concessiebijdrage

Op dit moment is sprake van hoge inflatie. Omdat met name energiekosten zo sterk stijgen en energiekosten ook een relatief groot deel van de kosten voor het OV uitmaken, stijgt de OV-index momenteel sneller dan het budget dat de provincie op de meerjarenbegroting heeft geraamd voor de subsidie die zij haar concessiehouders moet betalen. Voor de drie Brabantse concessies gaat het om een tekort van circa 6 miljoen euro per jaar (op een totaalbedrag van momenteel circa 100 miljoen euro per jaar). Ook de komende jaren moeten we rekening houden met een hogere OV-index dan de toename van de provinciale middelen. Om aan onze lopende verplichtingen te voldoen zal een grotere, en structurele, bijdrage uit de algemene middelen nodig zijn. Meer geld voor hetzelfde OV-aanbod dus.

De nieuwe concessie West-Brabant behoudt hetzelfde subsidiebudget als de huidige concessie. De extra benodigde subsidie als gevolg van het hierboven toegelichte verschil tussen de OV-index en de ontwikkeling van de provinciale budgetten is voor deze concessie circa 2 miljoen euro per jaar. In het eerstvolgende weegmoment worden Provinciale Staten gevraagd hoe zij dit tekort in de meerjarenbegroting willen verwerken.

Ontwikkeling reizigers(opbrengsten)

Om antwoord te kunnen geven op de vraag welke mogelijkheden er zijn om het kwantiteits- en kwaliteitsniveau van het busvervoer in de concessie West-Brabant te verbeteren, moet duidelijk zijn

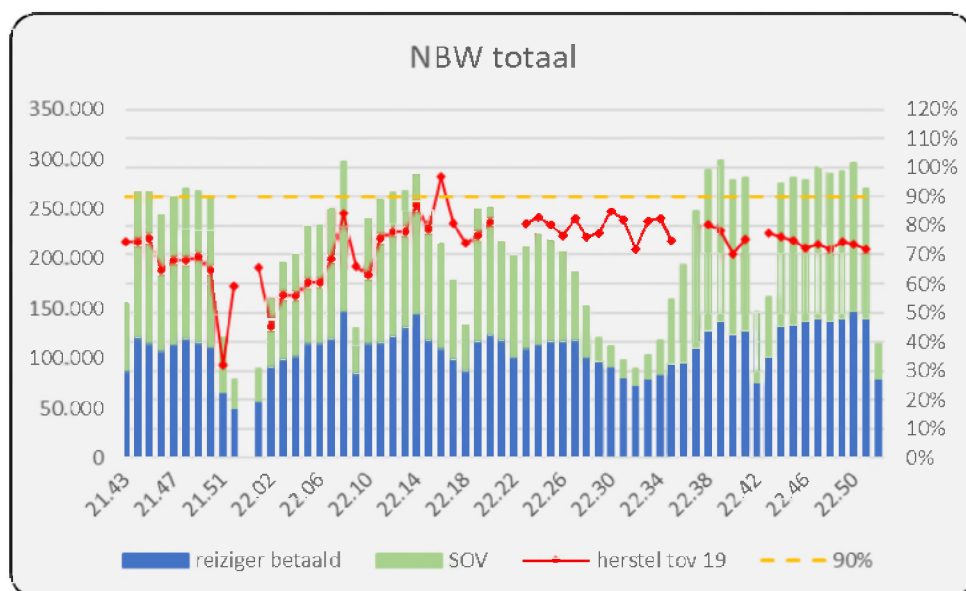
¹⁰ Het rapport 'Kostenkennallen regionaal openbaar vervoer 2021' van CROW geeft inzicht in de kosten van het regionaal openbaar vervoer

¹¹ Een dienstregelinguur, ook wel DRU genoemd, staat voor één uur dat OV beschikbaar is om volgens dienstregeling reizigers te vervoeren

waar we in 2023 staan. En dit is afhankelijk van (de prognose van) het herstel van het aantal reizigers en de reizigersopbrengsten.

Het is nog lastig inschatten hoe dit herstel gaat plaatsvinden. Terugkijkend zien we het afgelopen jaar over de hele concessie West-Brabant een stagnatie tussen de 70 en 80% ten opzichte van 2019 (zie figuur 3). Hierbij moet worden opgemerkt dat fluctuaties ten opzichte van 2019 deels worden veroorzaakt door vakanties, waardoor niet alle weken goed met elkaar vergelijkbaar zijn. Ook zijn er stakingsdagen geweest die het beeld soms vertroebelen (zoals in week 22, 36, 37 en 42).

Figuur 3: ontwikkeling aantal instappers eind oktober 2021-december 2022, West-Brabant totaal

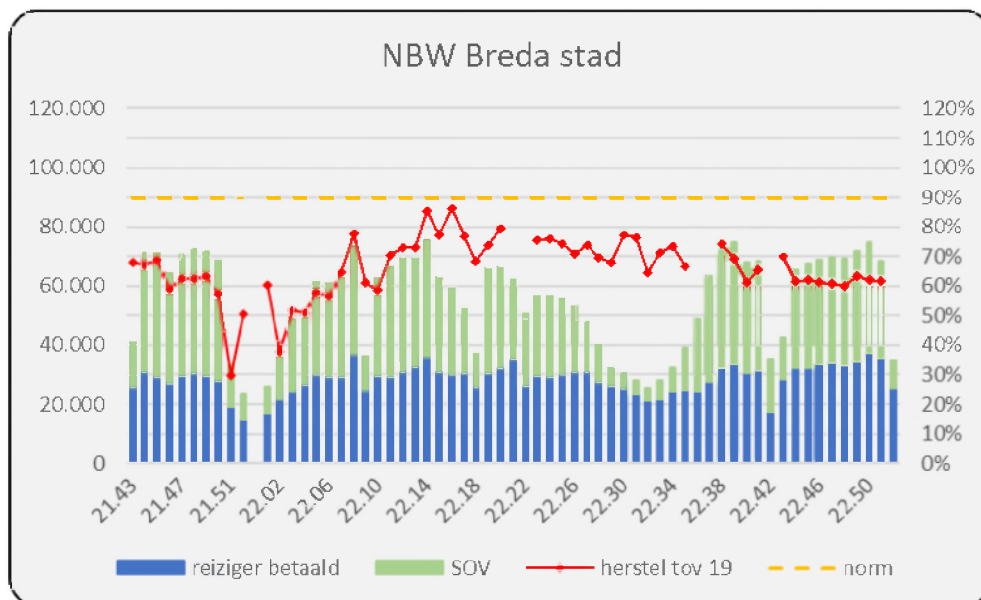


De stagnatie/afname ten opzichte van 2019 vanaf april 2022 is (deels) veroorzaakt door de gedwongen afschaling van het openbaar vervoer door de personeelstekorten. De grootste afschalingen hebben daarbij in de steden plaatsgevonden en hier zien we dan ook de grootste terugval.

In Breda (figuur 4) is het reizigersherstel sinds het najaar van 2022 gestagneerd rond de 60% t.o.v. 2019. Mogelijk spelen hier naast de afschaling door de personeelstekorten ook andere (meer structurele) factoren een rol, zoals een daling van het aantal scholieren/studenten¹² als gevolg van meer onderwijs op afstand, meer thuiswerken en een afname van het OV-gebruik over relatief korte afstanden (ten gunste van de fiets).

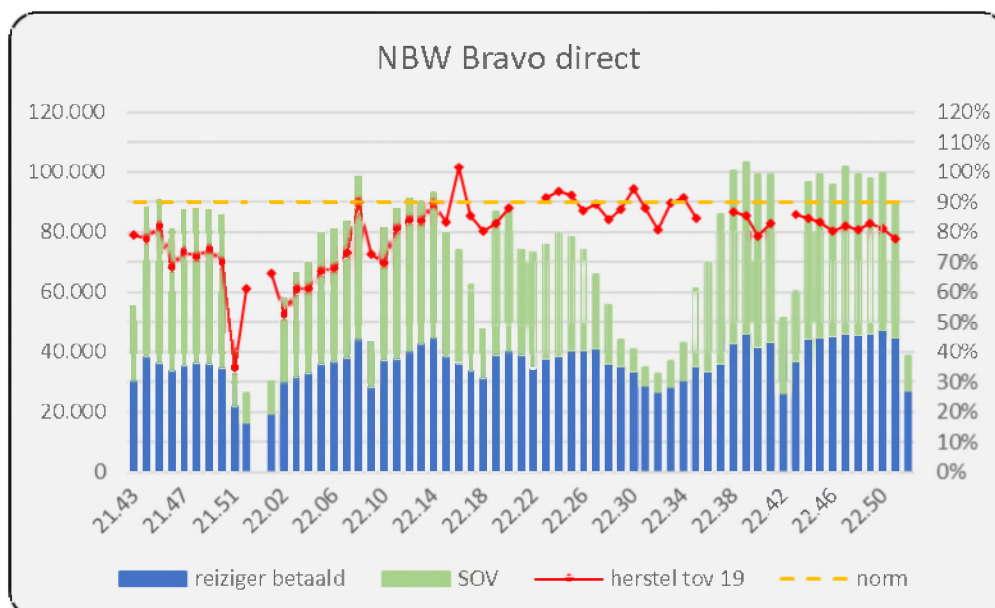
Figuur 4: ontwikkeling aantal instappers eind oktober 2021-december 2022, Breda stad

¹² Ook hebben studenten zich tijdelijk uitgeschreven in afwachting van de herinstructie van de basisbeurs. Niet duidelijk of, en zo ja hoe groot dit tijdelijke effect is.



Op de BravoDirectlijnen (figuur 5) zien we gelukkig een herstel dat nu rond de 80% t.o.v. 2019 schommelt. Hier zijn de gemiddelde reisafstanden over het algemeen groter dan in de stad en daarmee is de fiets veel minder vaak een alternatief (al speelt de opmars van de e-bike ook hier waarschijnlijk een structurele rol van betekenis). Hetzelfde beeld zien we op de overige streeklijnen.

Figuur 5: ontwikkeling aantal instappers eind oktober 2021-december 2022, BravoDirectlijnen



Prognose voor de komende tijd

In voorbereiding op de nieuwe dienstregeling die in augustus 2023 ingaat, heeft Arriva een inschatting gemaakt van het reizigersherstel. Zij gaan uit van een optimistisch scenario waarbij in 2023 weer sprake is van een herstel tot 87% t.o.v. 2019 en 90% in 2024. In overleg met de provincie kiest Arriva hierbij voor een positieve insteek om daarmee het reizigersherstel te bevorderen, met het risico dat achteraf blijkt dat de nieuwe dienstregeling te veel vervoer biedt in relatie tot de werkelijke vraagontwikkeling. In absolute bedragen 'mist' de concessiehouder circa 2 miljoen euro per jaar aan reizigersopbrengsten bij een herstel van 90% t.o.v. 2019. Hierbij is nog geen rekening gehouden met het risico op opbrengstenderving als gevolg van tijdelijk aangepast reisgedrag van studenten, zoals toegelicht op pagina 7. De ordegrootte van deze derving ligt eveneens in de miljoenen euro per jaar.

Op basis van de [verlengingsafspraken](#) die met Arriva zijn gemaakt betekent deze optimistische prognose dat Arriva vanaf eind augustus 2023 weer een dienstregeling gaat rijden waarbij het aantal gewogen¹³ dienstregelingsuren toeneemt tot circa 581.000. Dit is circa 96% van de dienstregelingsuren die in 2019 werden gereden. De verwachting van Arriva is dat hiermee voldoende capaciteit wordt aangeboden tot het einde van de concessie per half 2025. Ook verwacht Arriva dat de huidige personeelstekorten na de zomervakantie geen negatieve invloed meer zullen hebben op de feitelijke uitvoering van de dienstregeling. Dit is wel een risico en randvoorwaardelijk om per eind augustus 2023 ook echt weer flink te kunnen opschalen.

Nieuwe concessie vanaf juli 2025

Vanaf half 2025 start de nieuwe concessie. De aanbestedingsprocedure is net gestart met de publicatie van de stukken. Het is aan de inschrijvende vervoerders om te bepalen welke reizigers aantallen (en reizigersopbrengsten) zij vanaf dat moment verwachten en welke groei zij voorzien tijdens de looptijd van de nieuwe concessie. Mede op basis daarvan zullen zij de omvang van het aanbod (het aantal dienstregelingsuren) bij start van de nieuwe concessie bepalen. In 2022 publiceerde het Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid een prognose waarin de verwachting werd uitgesproken dat in 2024 (basisscenario) of uiterlijk in 2027 het niveau van 2019 weer wordt benaderd. Hierbij was geen rekening gehouden met de huidige personeelstekorten die (vooral) in de tweede helft van 2022 een rem hebben gezet op het herstel van het voorzieningenniveau.

Prognose concessies Oost-Brabant en Zuidoost-Brabant

In Oost-Brabant is het reizigersherstel vergelijkbaar met West-Brabant. In Zuidoost-Brabant gaat het herstel iets sneller maar blijft opschaling ook iets langer uit. Dit komt omdat die concessie zwaarder leunt op reizigersopbrengsten en deze liggen in absolute zin nog altijd lager dan in 2019.

Het risico van opbrengstenderving als gevolg van tijdelijk aangepast reisgedrag van studenten doet zich ook voor in de concessies Oost- en Zuidoost-Brabant.

¹³ We spreken hier van 'gewogen' dienstregelingsuren omdat in het huidige contract afgesproken is met de vervoerder dat dienstregelingsuren in de spitsperiode en van Directlijnen zwaarder meetellen bij de afrekening.

Meerkosten van dienstregeling 2019 (West-Brabant)

Als vanaf augustus 2023 de dienstregeling van 2019 gereden wordt dan is hier jaarlijks circa 4 miljoen euro extra exploitatiesubsidie voor nodig, bestaande uit:

- Circa 2 miljoen euro vanwege de OV-index
- Circa 2 miljoen euro omdat ten opzichte van 2019 nog 10% reizigersopbrengsten missen

Hierbij moet worden opgemerkt dat het teruggaan naar de exacte dienstregeling 2019 niet aansluit bij het veranderde reisgedrag (bijvoorbeeld vanwege het mindere gebruik van OV in de stedelijke gebieden). Bovendien wordt in de nieuwe concessie West-Brabant juist extra geïnvesteerd in de kwaliteit van de Directlijnen en de spitsbediening door Ontsluitende lijnen, óók ten opzichte van de dienstregeling 2019.

Samenvattend

- Hoewel stijgende kosten, vanwege landelijke afspraken over de OV-index, niet of nauwelijks leiden tot vermindering van het OV-aanbod, is de provincie extra geld kwijt aan de geïndexeerde exploitatiesubsidies: meer geld voor hetzelfde OV-aanbod. Voor de drie concessies in Brabant gaat het vanaf 2023 om circa 6 miljoen euro per jaar.
- Het herstel van de reizigers aantallen in West-Brabant is sinds het najaar van 2022 gestagneerd rond de 70% t.o.v. 2019. De reizigers aantallen blijven het sterkst achter in de grote steden (Breda en Roosendaal) en het minst op de BravoDirectlijnen en de overige streeklijnen.
- De personeelstekorten en de gedwongen afschaling die daarvan het gevolg was, is waarschijnlijk van invloed op de stagnatie van het herstel.
- Daarnaast heeft de coronapandemie structurele gevolgen op het verplaatsingsgedrag (bijvoorbeeld: minder reizen door meer onderwijs op afstand, meer thuiswerken en meer gebruik van de fiets en de e-bike over korte en iets langere afstanden).
- Desondanks gaat Arriva voor 2023 uit van een herstel tot 87% en voor 2024 tot 90% van de reizigersopbrengsten ten opzichte van 2019. Op basis van deze prognose wordt per augustus 2023 de dienstregeling in West-Brabant weer opgeschaald tot 96% van het niveau 2019 (als er dan voldoende personeel is om de dienstregeling uit te voeren).
- Om in concessie West-Brabant een dienstregeling vergelijkbaar met 2019 te rijden is jaarlijks circa 4 miljoen euro extra benodigd.

5. Uitbreiding van het voorzieningenniveau

Meerkosten uitbreiding voorzieningenniveau lijngebonden vervoer

Zoals in het vorige hoofdstuk aangegeven, is Arriva voornemens om vanaf eind augustus 2023 in de concessie West-Brabant weer een dienstregeling te gaan rijden met een omvang van circa 96% ten opzichte van de dienstregeling 2019. Arriva verwacht dat gedurende de looptijd van de huidige concessie daarmee geen substantiële toename van het voorzieningenniveau (meer) aan de orde is¹⁴. Op basis van de herijdingsafspraken ontvangt Arriva de volledige provinciale exploitatiesubsidie om de tekorten als gevolg van de nog achterblijvende reizigersopbrengsten te kunnen dekken.

In Motie 124 vragen Provinciale Staten te onderzoeken hoeveel geld jaarlijks nodig is om een goed kwaliteits- en kwantiteitsniveau te behouden van het busvervoer in West-Brabant. Daarom is voor een groot aantal maatregelen doorgerekend hoeveel extra dienstregelingsuren (globaal) nodig zijn bovenop de aangekondigde dienstregeling die vanaf eind augustus 2023 ingaat. Vervolgens zijn deze dienstregelingsuren per maatregel omgerekend naar de extra exploitatiesubsidie die daarvoor jaarlijks nodig is. De onderverdeling van de lijnen naar Directlijnen, Ontsluitende lijnen, stadslijnen Breda en Brabantliners is bij deze berekeningen gebaseerd op het Programma van Eisen van de nieuwe concessie die vanaf juli 2025 ingaat. Dit betekent dat ten opzichte van de huidige situatie een aantal nu nog Ontsluitende lijnen al is meegenomen als Directlijn (Made-Breda, Zundert-Breda, Baarle-Nassau-Breda) en één huidige Directlijn is meegenomen als Ontsluitende lijn (Roosendaal-Rucphen-Etten-Leur).

Vertrekpunt bij de berekening is de exploitatiesubsidie die de provincie Noord-Brabant binnen het huidige contract per gereden dienstregelingsuur uitkeert aan de vervoerder. Dit bedrag is tot stand gekomen door de beschikbare exploitatiesubsidie te delen door het aantal dienstregelingsuren bij start van de concessie en weerspiegelt de kostendeckingsgraad van de concessie. Dit vetrekpunt veronderstelt daarom dat alle extra toegevoegde dienstregelingsuren evenveel reizigersopbrengsten genereren als bij de huidige dienstregeling per dienstregelingsuur gemiddeld het geval is.

In de praktijk echter zal het vaak meerdere jaren duren voordat (potentiële) reizigers bekend zijn met de nieuwe mogelijkheden én hierop hun mobiliteitsgedrag aanpassen. Bovendien heeft een aantal maatregelen betrekking op plekken en tijden waarop de vervoersvraag ook bij een toegenomen voorzieningenniveau naar verwachting (zeer) beperkt blijft. Denk daarbij bijvoorbeeld aan de (late) avonduren en aan voorzieningen in het landelijk gebied. Daarom is hier per type maatregel voor gecorrigeerd, zodat de (veronderstelde) provinciale exploitatiesubsidie meer in lijn ligt met de werkelijke kosten en opbrengsten.

¹⁴ Wanneer de reizigersopbrengsten (structureel) boven de 90% t.o.v. 2019 uitstijgen is op basis van de herijdingsafspraken een verdere uitbreiding van de dienstregeling wel aan de orde.

Opties toename voorzieningenniveau per eind augustus 2023

Een uitgebreid overzicht van meerkosten per type uitbreiding is weergegeven in bijlage 1. In de volgende tabel is een aantal bredere overkoepelende maatregelen weergegeven. Hierbij wordt opgemerkt dat de beschrijving van deze maatregelen dient als *illustratie* van de mogelijkheden en een *indicatie* bevatten van de kosten die er mee gemoeid zijn. De selectie van de maatregelen geeft geen voorkeuren weer.

Tabel 14: Toename Provinciale bijdrage per jaar per maatregel (concessie West-Brabant)

Maatregel	Extra Prov bijdrage
Alle Directlijnen minimaal 4x per uur overdag tot 20 uur op werkdagen, zaterdagen en zondagen	€ 4.700.000
Alle Directlijnen minimaal 4x per uur overdag en avond tot 24 uur op werkdagen en zaterdag en zondag tot 23 uur	€ 7.800.000
Alle stadslijnen Breda minimaal 4x per uur overdag tot 20 uur op werkdagen, zaterdagen en zondagen	€ 2.100.000
Alle stadslijnen Breda minimaal 4x per uur overdag en avond tot 24 uur op werkdagen, zaterdagen en zondagen	€ 3.700.000
Alle Brabantliners minimaal 2x per uur overdag en avond tot 23 uur (zondag tot 22 uur)	€ 910.000
Alle ontsluitende lijnen minimaal 1x per uur overdag tot 22 uur op werkdagen en tot 20 uur op zaterdag en zondag	€ 2.100.000
Alle ontsluitende lijnen minimaal 2x per uur overdag tot 22 uur op werkdagen en tot 20 uur op zaterdag en zondag	€ 6.500.000

De bedragen in tabel 14 (en bijlage 1) gelden (globaal) ten opzichte van de dienstregeling die per augustus 2023 in West-Brabant gaat rijden. Hierbij passen drie opmerkingen:

- Mochten de reizigersopbrengsten toch sneller herstellen dan nu voorzien, dan komen binnen de concessie (tot half 2025) extra dienstregelingsuren beschikbaar (maximaal circa 20.000 dienstregelingsuren per jaar bij 100% herstel van de reizigersopbrengsten 2019). Deze zullen dan ook nodig zijn om de toegenomen vervoersvraag op de drukste plekken en tijden te faciliteren. *NB. Zoals eerder gesteld is de kans hierop niet groot, maar kunnen we door deze afspraak in alle gevallen een eventuele grotere reizigersgroei goed opvangen.*
- Het minimumniveau dat in het Programma van Eisen voor de nieuwe concessie is omschreven bevat minder dienstregelingsuren dan de dienstregeling van de huidige concessie (per augustus 2023). Hier is bewust voor gekozen om inschrijvende vervoerders de kans te geven om tot een betere/slimmere invulling van het totale lijnennet te komen ten opzichte van de huidige situatie, passend binnen de doelen voor de nieuwe concessie¹⁵. Hoewel we het pas zeker weten wanneer de concessie definitief is gegund (begin 2024), is de verwachting dat inschrijvende vervoerders substantieel meer dienstregelingsuren aanbieden dan deze minimeisen. In de uitvraag wordt hier ook op gestuurd. Het is daarom verstandig om eerst het aanbestedingsresultaat van West-Brabant af te wachten voordat besloten wordt om (voor de periode na half 2025) extra geld te investeren in deze concessie en de keuze te maken waar dit extra geld dan dient te landen.
- De maatregelen zijn doorgerekend op basis van het aanbod in dienstregeling (augustus) 2023 en de definitie van lijnen zoals geldt in de nieuwe concessie West-Brabant. De indicatieve kosten van nieuwe lijnen hangen samen met de precieze route en met de verwachte opbrengsten en kunnen daarom niet berekend worden. Per uur rijtijd (dienstregelingsuur) bedragen de kosten indicatief circa 100 tot 120 euro.

¹⁵ Doelen voor de concessie: Toekomstvaste basis voor het systeem van gedeelde mobiliteit, Drempelloos reizen, Leefbaarheid en duurzaamheid in het Concessiegebied, Wendbaarheid van de Concessie(houder)

Directlijnen en Stadslijnen Breda

Het minimum voorzieningenniveau zoals dat bij de nieuwe aanbesteding is uitgevraagd voor de Directlijnen en Stadslijnen Breda is relatief hoog. Bovendien is de verwachting dat op deze 'dikke' verbindingen meer geboden gaat worden door de inschrijvende vervoerders. Hier kan immers reizigers(opbrengsten)groei het eenvoudigst worden gerealiseerd door uitbreiding van het aanbod.

Het is te verwachten dat niet meteen bij het begin van de concessie extra inzet nodig is maar dat deze lijnen zich gedurende de concessie vraagvolgend zullen ontwikkelen. Wel kan op een gegeven moment blijken dat extra inzet wenselijk/nodig is, bovenop de ruimte die binnen de concessie beschikbaar is. Wij denken bijvoorbeeld aan een impuls om de mobiliteitstransitie kracht bij te zetten, de ontsluiting van nieuwe woningbouwlocaties te faciliteren en echt toe te groeien naar sterke lijnen met veel kwaliteit (4x per uur overdag en avond, 6x per uur in de spits). Dergelijke aanpassingen kunnen behoorlijke investeringen vergen (zie tabel 14 ter indicatie) en vragen ook om bewust flankerend beleid van betreffende gemeenten. Tijdens de looptijd van de concessie zijn meerdere herijkingsmomenten ingebouwd die kunnen worden benut om met de vervoerder nieuwe afspraken te maken, bijvoorbeeld over de inzet van extra middelen.

Brabantliners

De Brabantliners willen wij in de jaren 2030, wanneer de ombouw van de A27 voltooid is, verder uitbouwen naar [BRT-kwaliteit](#).¹⁶ Een eerste globale berekening, uitgaande van een frequentieverhoging in de avonduren betekent al een jaarlijkse toename van de Provinciale bijdrage met circa 1 miljoen euro. Het is nog niet goed te voorzien met welk exploitatiemodel deze BRT-verbindingen straks gereden gaan worden, hoe de fasering eruit komt te zien en wat dit dan straks betekent voor de toename van de exploitatiekosten. Het uitbouwen van de Brabantliners is in de aanbestedingsstukken omschreven als een 'majeure ontwikkeling' waarvoor tijdens de looptijd van de concessie nadere (financiële) afspraken moeten worden gemaakt.

Ontsluitende lijnen en bereikbaarheid van kleine kernen in het landelijk gebied

Met name op plekken en tijden waar de vervoersvraag beperkt en diffuus is (zoals op veel plekken in het buitengebied en op veel locaties tijdens de (late) avonduren en in het weekend) leidt een uitbreiding van het voorzieningenniveau op deze lijnen zeer beperkt tot meer reizigers. Dit betekent dat hier nagenoeg geen reizigersopbrengsten tegenover de extra exploitatiekosten staan. Een busverbinding met een vaste dienstregeling is daarom relatief duur. Zo zijn de meerkosten om de bestaande ontsluitende lijnen op elke werkdag tot 22 uur door te laten rijden en in het weekend tot 20 uur, op dit moment¹⁷ ruim meer dan 2 miljoen euro per jaar. Tot nog later doorrijden leidt tot nog hogere kosten. Deze zijn nu niet doorgerekend maar aangenomen mag worden dat deze kosten op vergelijkbaar of iets hoger niveau liggen (hoe later op de avond, hoe minder reizigers). Ook niet meegenomen zijn verbindingen waar nu geen buslijn rijdt.

¹⁶ BRT staat voor Bus Rapid Transit: snel en direct busvervoer van hoge kwaliteit, deels op eigen infrastructuur

¹⁷ Ten opzichte van de nieuwe dienstregeling per eind augustus 2023

Tevens is het genoemde bedrag exclusief uitbreiding van het voorzieningenniveau van de 22 buurtbussen in West-Brabant die nu veel kleine kernen ontsluiten, waarvan de meeste alleen op werkdagen tussen 7 en 19 uur rijden. In het verleden hebben sommige buurtbussen langer gereden, soms ook in het weekend. Vaak is de bedieningsperiode echter teruggebracht op verzoek van de vrijwillige chauffeurs zelf, omdat ze het zonde vonden om zo vaak leeg te moeten rijden. Een sterke uitbreiding van de buurtbussen zou bovendien stuiten op problemen om genoeg nieuwe vrijwilligers te werven.

Voor de ordegrrootte: indien op de huidige buurtbussen professionele chauffeurs ingezet zouden worden, zou dat minimaal 3 tot 4 miljoen euro per jaar extra kosten. Op werkdagen doorrijden tot 22 uur betekent daar bovenop circa 1 miljoen euro extra en ook in het weekend (tot 19 uur) rijden nog eens circa 2 miljoen euro extra.

Resumerend moet worden geconcludeerd dat de kosten erg hoog zijn om alle kleine kernen te voorzien van een lijnbus, ook als deze slechts 1x per uur rijdt. Daarbij is deze voorziening alleen van meerwaarde voor een beperkte groep reizigers.

Nieuwe kansen vanuit de Provinciale visie ‘Gedeelde mobiliteit is maatwerk’

Niettemin is er wel degelijk ook in deze kleine kernen en in het buitengebied een vervoersvraag die we vanuit de visie ‘Gedeelde mobiliteit is maatwerk’ willen faciliteren. De hoofddambitie van de visie luidt: *“toe te willen naar het slimste en duurzaamste mobiliteitssysteem van Europa, waarin de reiziger centraal staat, met een passend aanbod voor alle reizigers”*. (onderstreping door de auteurs)

De visie biedt dan ook kansen om deze beperkte mobiliteitsvraag op een alternatieve wijze in te vullen die toch recht doet aan de vervoersbehoeften van de doelgroep.

In voorbereiding op de nieuwe concessie in West-Brabant wordt daarom al vanaf januari 2024 (de start van het nieuwe Regiotaxicontract) in samenwerking met de gemeenten in West-Brabant de Hub- en Haltetaxi¹⁸ volledig uitgerold. Met de hubtaxi zijn straks alle OV-haltes in het hele concessiegebied vanaf 7 uur 's ochtends (op zon- en feestdagen vanaf 8 uur) tot 24 uur 's avonds verbonden met de sterke OV-bundels (met name de BravoDirectlijnen). Omdat ook deze lijnen tot ongeveer 24 uur op werkdagen én bovendien in het weekend (ook in de avonduren) tussen de belangrijke knooppunten in West-Brabant rijden (waaronder de treinstations), betekent de combinatie tussen hubtaxi en het aansluitende lijngebonden vervoer, dat elke halte in West-Brabant op alle dagen tot in de late avond kan worden bereikt. Elke inwoner van West-Brabant kan hiermee dus ook 's avonds laat nog met het openbaar vervoer thuiskomen. Met de gemeenten is [afgesproken](#) om vooralsnog uit te gaan van een reizigerstarief dat gelijk is aan het OV-tarief op werkdagen tussen 7 en 18 uur, wanneer er geen OV-alternatief beschikbaar is, en daarbuiten 2,5 x het OV-tarief. De OV-studentenkaart is op de hubtaxi niet geldig.

¹⁸ Hubtaxi (werktitel): vraaggestuurde OV-taxi die de verbinding vormt tussen elke halte in West-Brabant en het Directlijnnennet in beide richtingen

Haltetaxi (werktitel): vraaggestuurde OV-taxi van elke halte naar elke andere halte binnen West-Brabant (max 25 km)

Zowel binnen het Programma van Eisen van de nieuwe concessie als van het nieuwe Regiotaxicontract West-Brabant, zijn eisen gesteld om ervoor te zorgen dat beide vervoersvormen straks door de reiziger als één geheel worden ervaren. Hierbij gaat het bijvoorbeeld om de integratie van reisinformatie, plannen en boeken en om een goede samenwerking tussen concessiehouder en exploitant van de Regiotaxi, zodat zij samen onder provinciale regie de integratie verder kunnen uitbouwen en verbeteren. Deze integratie is geslaagd als reizigers straks goed op de hoogte zijn van de mogelijkheden, zij het gemak ervaren van een goede geïntegreerde keten en daarmee de drempel om vooraf te reserveren voor lief nemen.

De huidige concessie West-Brabant bevatte een uitvraag voor een lijnennet in het eerste jaar van de concessie, met daarna jaarlijks telkens de mogelijkheid voor doorontwikkelingen. De nieuwe concessie bevat meer zekerheid en continuïteit. Directlijnen blijven in principe 10 jaar lang rijden volgens dezelfde routes. En voor Ontsluitende lijnen zijn haltes benoemd die ook 10 jaar lang bediend moeten worden. Hiermee ontstaan meer kansen om het OV-aanbod te laten aanvullen door deelmobiliteit. Zo kan bijvoorbeeld de bereikbaarheid van bedrijventerreinen worden verbeterd door deelfietsen bij de halte van een Directlijn aan te bieden. Aanbieders van zulke vormen van deelmobiliteit kunnen rekenen op meer zekerheid over de aanwezigheid van openbaar busvervoer.

Uitbreiden voorzieningenniveau van de Hubtaxi

Op diverse plaatsen in West-Brabant wordt momenteel geëxperimenteerd met verschillende vormen van Bravoflex, als voorbereiding op de uitrol van hubtaxi en haltetaxi per 1 januari 2024. Op dat moment komt ook de huidige Regiotaxi OV voor vrije reizigers te vervallen. Er is tijd nodig om het product te vervolmaken en 'tussen de oren' van de West-Brabander te krijgen. Daarom is het op dit moment nog lastig in te schatten welk gebruik van de hubtaxi mag worden verwacht en welke kosten daarmee voor de provincie gemoeid zijn. Voor haltetaxi is dit eenvoudiger omdat met de gemeenten is afgesproken dat de reiziger (vooralsnog) een kostendekkend tarief betaalt. Daarmee zijn de kosten voor de provincie nihil.

Belangrijk hierbij is dat, in tegenstelling tot de OV-concessie, bij een Regiotaxicontract de provinciale kosten van de hubtaxi rechtstreeks afhankelijk zijn van het aantal geboekte ritten en de ritlengte. Daarbij is het een kostencontract, wat betekent dat de reizigersopbrengsten voor de provincie zijn. Dat is wezenlijk anders dan bij een OV-concessie, waar de concessiehouder verantwoordelijk is voor de opbrengsten (zie hoofdstuk 1).

Ondanks alle onzekerheden is een eerste inschatting gemaakt waarbij het gebruik van de huidige OV-Regiotaxi als startpunt is genomen. Uitgangspunt is dat reizigers die hier ook nu al een kostendekkend tarief betalen omdat er een OV-alternatief aanwezig is, straks van de Haltetaxi gebruik gaan maken. Voor reizigers die nu tegen het lage tarief (circa 3,1 x OV-tarief) mogen reizen omdat er geen OV-alternatief aanwezig is, zal in de nieuwe situatie de keten hubtaxi - lijnbus (vice versa) vaak een interessante optie zijn. Dit komt onder meer omdat het totale tarief voor de gehele reis voor deze groep straks substantieel lager wordt.

Tabel 15: Gemiddeld reizigerstarief per rit, afhankelijk van het tarief van de hubtaxi

Maatregel	gemiddeld reizigerstarief per rit*		
	Hubtaxirit	Lijnbus	Totaal
Huidige Regiotaxi OV zonder alternatief	€ 8,7	n.v.t.	€ 8,7
Hubtaxi, basisvariant (werkdagen 7-18 uur OV-tarief, daarbuiten: 2,5 x OV)	€ 3,3	€ 2,7	€ 6,0
Hubtaxi, werkdagen 7-19 uur OV-tarief, daarbuiten: 2,5 x OV	€ 3,1	€ 2,7	€ 5,8
Hubtaxi, werkdagen 7-20 uur OV-tarief, daarbuiten: 2,5 x OV	€ 3,0	€ 2,7	€ 5,7
Hubtaxi, werkdagen 7-22 uur OV-tarief, daarbuiten: 2,5 x OV	€ 2,8	€ 2,7	€ 5,5
Hubtaxi, werkdagen 7-24 uur OV-tarief, daarbuiten: 2,5 x OV	€ 2,7	€ 2,7	€ 5,4
Hubtaxi, volledig OV-tarief (werkdagen, zaterdag en zon- en feestdagen)	€ 1,9	€ 2,7	€ 4,7

*uitgaande van ritten waarvoor geen OV-alternatief aanwezig is. Gebaseerd om een gemiddelde ritlengte van 11 km voor een Regiotaxirit en een gemiddelde ritlengte voor de ketenreis hubtaxi-lijnbus die 20% langer is (hubtaxi 4,5 km, lijnbus 8,7 km)

Zoals uit tabel 15 blijkt neemt in de basisvariant van de hubtaxi het reizigerstarief over alle ritten gemiddeld af met € 2,70 ten opzichte van het huidige tarief van de Regiotaxi (zonder alternatief). Reist men op werkdagen tussen 7 en 18 uur, dan geldt het OV-tarief en betaalt de reiziger € 4,- minder per rit. Naarmate het OV-tarief tot later op de avond (en in het weekend) van toepassing is, neemt vanzelfsprekend het gemiddelde tarief met de hubtaxi verder af en neemt het aantal reizigers toe. Het tarief voor de lijnbus binnen de keten blijft constant, deze is immers altijd gelijk aan het OV-tarief. Omdat reizigers per ketenrit gemiddeld bijna twee keer zo ver met de lijnbus reizen dan met de hubtaxi, vallen de prijseffecten gemiddeld mee.

In de volgende tabel is aangegeven wat de ingeschatte kosten zijn als het OV-tarief tot later in de avond geldt en als laatste stap ook in het weekend.

Tabel 16: Inschatting aantal ritten per jaar met de hubtaxi en de daaraan gerelateerde jaarlijkse kosten voor de provincie, afhankelijk van de tariefstelling en het scenario

Aantal ritten en kosten Hubtaxi, basisvariant	Scenario A		Scenario B	
	Aantal ritten	Netto kosten	Aantal ritten	Netto kosten
Hubtaxi, basisvariant (werkdagen 7-18 uur OV-tarief, daarbuiten: 2,5 x OV)	39.600	€ 692.000	74.700	€ 1.297.000
Toename aantal ritten en kosten t.o.v. de basisvariant				
Hubtaxi, werkdagen 7-19 uur OV-tarief, daarbuiten: 2,5 x OV	400	€ 13.000	600	€ 25.000
Hubtaxi, werkdagen 7-20 uur OV-tarief, daarbuiten: 2,5 x OV	500	€ 18.000	900	€ 37.000
Hubtaxi, werkdagen 7-22 uur OV-tarief, daarbuiten: 2,5 x OV	900	€ 34.000	1.700	€ 67.000
Hubtaxi, werkdagen 7-24 uur OV-tarief, daarbuiten: 2,5 x OV	1.100	€ 44.000	2.200	€ 88.000
Hubtaxi, volledig OV-tarief (werkdagen, zaterdag en zon- en feestdagen)	2.600	€ 101.000	5.100	€ 202.000

Op basis van het huidige gebruik van de OV-Regiotaxi (zonder OV-alternatief), schatten wij in dat het gebruik van de hubtaxi in West-Brabant (na een gewenningsperiode) ergens rond de 40.000 reizigers per jaar zal liggen (Scenario A).

Voor de Provincie Noord-Brabant brengt dit netto kosten¹⁹ met zich mee van een kleine 700.000 euro.²⁰ Deze kosten passen binnen de provinciale reservering voor de inkoop van Halte- en

¹⁹ Bruto kosten van de Regiotaxicontractant waarvan de reizigersopbrengsten in mindering zijn gebracht

²⁰ Dit is een globale schatting, exclusief organisatiekosten. Het nieuwe Regiotaxicontract moet immers nog worden aanbesteed.

hubtaxi binnen het Regiotaxicontract. Wordt het OV-tarief breder ingevoerd dan alleen tussen 7 en 18 uur op werkdagen, dan nemen vanzelfsprekend het gebruik en de kosten toe. Wij schatten in dat wanneer het OV-tarief gedurende de hele week zou worden ingevoerd, de meerkosten jaarlijks circa 100.000 euro bedragen.

Het is moeilijk om een goede inschatting te maken van het effect van de integratie van de hubtaxi binnen het totale OV, de marketing en communicatie en de concrete maatregelen die genomen worden om begripelijkheid, eenvoud en gemak van plannen, boeken en betalen te verbeteren. Ook een eventueel besluit om de studenten OV-kaart geldig te verklaren, kan de hubtaxi een forse boost geven, evenals het eventueel uitbreiden van het aantal opstaphaltes.²¹ Haltetaxi RRReis, een met de hubtaxi vergelijkbaar concept in Gelderland is, vanwege de integratie met reisplanners voor OV en uitbreiding van het aantal haltes, een groot succes.²²

In scenario B (zie tabel 15) is ervan uitgegaan dat de verschillende maatregelen resulteren in een verdubbeling van het aantal ritten met de hubtaxi in de basissituatie. De kosten verdubbelen dan globaal ten opzichte van scenario A, evenals de meerkosten wanneer de geldigheid van het OV-tarief wordt uitgebreid. Bij een verdubbeling van de vraag betekent dit een kostenstijging voor de hubtaxi tussen circa 600.000,- en 700.000,-, afhankelijk van de tariefstelling.

Ook bij een verdubbeling van de vraag zijn de meerkosten voor de provincie dus nog steeds veel lager dan de extra benodigde provinciale bijdrage van ruim 2 miljoen euro om de bedieningstijden van alle ontsluitende lijnen te verruimen tot later op de avond (1x per uur tot 22 uur op werkdagen en 20 uur in het weekend). Voor dit bedrag kan een verdrievoudiging van de vraag naar hubtaxi ten opzichte van de basisvariant worden opgevangen. Bovendien biedt dit reizigers meer reismogelijkheden:

- De Hubtaxi rijdt tot 24 uur 's avonds naar alle haltes in West-Brabant (dus ook naar de buurtbushaltes).
- De Hubtaxi sluit aan op de Directlijnen waarvan de meeste straks tot laat in de avond met een frequentie van 2 ritten per uur rijden. Daarmee verdubbelt het aantal reismogelijkheden van de keten lijnbus-hubtaxi ten opzichte van een ontsluitende lijn die 1x per uur rijdt.
- Het aantal opstaphaltes van de hubtaxi kan eenvoudig worden uitgebreid, zonder dat dit (noemenswaardige) meerkosten met zich meebrengt.

Verder is het zo dat op specifieke relaties waar de hubtaxi een sterke groei doormaakt, altijd de mogelijkheid bestaat om hier alsnog een ontsluitende lijndienst in te leggen als dat voor de reiziger van meerwaarde is. In het bestek van de nieuwe OV-concessie zijn hiervoor de voorwaarden gecreëerd, evenals in het bestek van het nieuwe Regiotaxicontract. Andersom kan ook, hoewel vanuit het eerste doel van de concessie 'een toekomstvast basis voor het systeem van gedeelde mobiliteit' alles erop is gericht om het ontsluitende lijnennet verder uit te bouwen

²¹ Uitbreiding van het aantal haltes heeft bij Hubtaxi nauwelijks invloed op de reistijd voor andere reizigers en op de exploitatiekosten, iets wat bij een lijndienst vaak wel het geval is (hoe meer haltes hoe 'kronkeliger' de route en hoe langer de reistijd en daarmee hoe hoger de exploitatiekosten).

²² Bron: Taxipro.nl, 10 augustus 2022

tijdens de looptijd van de concessie en zoveel mogelijk ontsluitende lijnen te laten doorgroeien naar Directkwaliteit.

Ten opzichte van het langer door laten rijden van Ontsluitende lijnen is het verruimen van de tijdvakken waarop hubtaxi tegen OV-tarief rijdt veel betaalbaarder. De kosten liggen jaarlijks in de ordegrrootte van tonnen, in plaats van miljoenen.

Uitbreiding voorzieningenniveau Oost-Brabant en Zuidoost-Brabant

Voor de concessies Oost- en Zuidoost-Brabant kan een vergelijkbare verkenning worden uitgevoerd. De uitkomsten daarvan kunnen eventueel worden betrokken in de voorbereiding van de aanbestedingen van die concessies. Ten opzichte van West-Brabant zal in Oost-Brabant het voorzieningenniveau op het platteland en de combinatie OV met de hubtaxi meer van belang zijn en in concessiegebied Zuidoost-Brabant zijn vooral de verstedelijkingsopgaven leidend.

In Oost-Brabant wordt ook gedacht aan het integreren van hubtaxi en haltetaxi in het Wmo-contract. In het grootste deel van Zuidoost-Brabant rijdt momenteel geen Regiotaxi (en is ook geen budget gereserveerd). In Zuidoost-Brabant moet nader worden onderzocht hoe aan de visie 'Gedeelde mobiliteit is maatwerk' uitvoering wordt gegeven, in het bijzonder de combinatie OV en Flex.

Samenvattend

Voor een groot aantal maatregelen is doorerekend hoeveel extra dienstregelingsuren hiervoor jaarlijks nodig zijn bovenop de nieuwe dienstregeling die in West-Brabant per eind augustus 2023 ingaat. Ook is per maatregel de benodigde jaarlijkse extra Provinciale exploitatiesubsidie bepaald.

Wat (eventueel) gewenst is bovenop de dienstregeling van de nieuwe concessie die per half 2025 ingaat, kan pas worden bepaald op het moment dat het aanbestedingsresultaat bekend is. Dit is begin 2024, nadat de nieuwe concessie definitief is gegund. Dan, of tijdens de looptijd van de concessie zal blijken of een extra impuls wenselijk is, bijvoorbeeld om de mobiliteitstransitie nader vorm te geven en/of nieuwe woningbouwlocaties te ontsluiten. Tijdens de looptijd van de concessie zijn er meerdere herijkingsmomenten waarop met de vervoerder nadere afspraken kunnen worden gemaakt.

Het bedienen van de beperkte en diffuse vervoersvraag naar en van de kleine kernen in het buitengebied met lijndiensten met een vaste dienstregeling, is alleen met veel extra geld vorm te geven. Ook dan leidt dit niet tot een wezenlijke groei van het aantal reizigers. De kosten worden nog fors hoger als ook de bedieningsperiode van de 22 buurtbussen in West-Brabant substantieel zou worden uitgebreid voor een betere ontsluiting van de vele kleine kernen die hierop zijn aangewezen. Dit zou vaak niet meer met vrijwilligers op te vangen zijn waardoor professionele chauffeurs zouden moeten worden ingezet.

De Provinciale visie 'Gedeelde mobiliteit is maatwerk' biedt nieuwe mogelijkheden om de beperkte mobiliteitsvraag op een alternatieve wijze in te vullen die toch recht doet aan de vervoersbehoeften van de doelgroep. In West-Brabant wordt dit met de start van de nieuwe concessie in praktijk gebracht door integratie van het lijngebonden vervoer binnen de OV-concessie met Hub- en Haltetaxi binnen het nieuwe Regiotaxicontract. In beide contracten zijn eisen opgenomen die ervoor moeten zorgen dat de reiziger de ketenreis hubtaxi – Directlijn (vv.) straks als één geheel ervaart.

Met de hubtaxi zijn straks alle OV-haltes in het hele concessiegebied op alle weekdays vanaf 7 uur 's ochtends tot 24 uur 's avonds verbonden met het Directlijnnennet. Hierdoor zijn alle belangrijke bestemmingen in West-Brabant gedurende de hele dag en avond bereikbaar en kunnen inwoners in heel West-Brabant tot ongeveer middernacht nog met het openbaar vervoer naar huis. Omdat de meeste Directlijnen minimaal 2x per uur rijden, zijn er vaak twee vertrekmomenten per uur, ook in de late avond). Vooral nog gaan wij voor het hubtaxi-deel van de keten uit van het OV-tarief op werkdagen overdag tussen 7 en 18 uur en 2,5 x OV-tarief daarbuiten.

Omdat het hubtaxi-deel van de keten gemiddeld ongeveer 4,5 km bedraagt en het deel met de lijnbus gemiddeld bijna 9 km, blijft het tarief ook na 18 uur en in het weekend relatief laag. De meerkosten om het OV-tarief tot later op de avond (en het weekend) geldig te verklaren, lijken hierdoor ook mee te vallen.

Hoewel het lastig valt te voorspellen hoe het gebruik van de keten hubtaxi-lijnbus zich straks ontwikkelt, zijn de meerkosten vooralsnog veel lager dan de meerkosten om in alle kleine kernen een vorm van lijngebonden vervoer te realiseren op de momenten dat de vervoersvraag heel beperkt en diffuus is (zoals in de avonduren en vaak ook het weekend). Tegelijkertijd neemt door de uitrol van de keten hubtaxi-lijnbus het aantal reismogelijkheden voor de reiziger toe in vergelijking tot een bus die 1x per uur rijdt.

Daar waar hubtaxi een sterke groei doormaakt, voorziet zowel de nieuwe concessie als het nieuwe Regiotaxicontract in de mogelijkheid om hier lijnbussen te laten rijden als dit van meerwaarde is voor de reiziger.

6. Investeren in meer en beter openbaar vervoer

Wanneer investeren?

Het is mogelijk om tijdens de uitvoering van OV-concessies aanvullende middelen beschikbaar te stellen waarvoor de concessiehouder extra openbaar vervoer verricht. De concessies bevatten daartoe een 'meerwerk-bepaling'. Als het gaat om grote volumes kan een 'business case' worden ontwikkeld waarin bijvoorbeeld ook extra investeringen in materieel of een grote toename van reizigersopbrengsten betrokken worden. In de nieuwe concessie West-Brabant wordt daarnaast het instrument 'herijking' geïntroduceerd, waarmee provincie en concessiehouder afspraken kunnen aanpassen zodat de concessie optimaal aan blijft sluiten bij de provinciale doelstellingen. Alle drie de instrumenten kunnen alleen in samenspraak tussen concessiehouder en provincie worden ingezet. Bovendien zal het nieuwe aanbod altijd ingepast moeten worden binnen het bestaande aanbod. Concessies mogen namelijk niet zomaar 'wezenlijk gewijzigd' worden. Bovendien is dat ook niet altijd gewenst: er ontstaan mogelijk dubbelingen in het aanbod wat tot een minder doelmatige besteding van extra middelen leidt.

Bij het aanbesteden van nieuwe concessies kan het budget opnieuw bepaald worden. Onder druk van concurrentie zal een hoger budget daar altijd tot een groter OV-aanbod leiden dan bij de hierboven beschreven instrumenten. Bovendien is geen sprake van ongewenste dubbelingen in het aanbod: het hele OV-aanbod wordt in één keer aangeboden. In dit hoofdstuk wordt kort ingegaan op de mogelijkheden per concessiegebied en op algemene ontwikkelingen binnen het openbaar busvervoer waarvoor de komende jaren extra middelen benodigd zijn.

West-Brabant (2025 – 2035)

De aanbesteding van de nieuwe concessie is gaande. De aanbesteding is het uitgelezen moment om extra middelen toe te voegen maar voor West-Brabant zijn – op de eerder benoemde 5,5 miljoen euro als aanvulling op de reizigersopbrengsten na – geen extra middelen toegevoegd omdat aan de visie 'Gedeelde mobiliteit is maatwerk' geen extra budget is verbonden. Omdat het aanbestedingsresultaat pas in februari 2024 definitief bekend is, is het tot dan niet mogelijk om voor de periode 2025-2035 te onderzoeken wat met eventueel extra budget bereikt kan worden.

Oost-Brabant (december 2026 – circa 2037)

Van de drie Brabantse concessies is Oost-Brabant met afstand de concessie met de laagste kostendeckingsgraad en het minste budget per inwoner (zie tabel 12) terwijl in Oost-Brabant meer instappers zijn dan in West-Brabant (zie tabel 13). Een verhoging van het budget betekent weliswaar dat de kostendeckingsgraad in de concessie Oost-Brabant verder daalt maar ook dat het OV-aanbod toegroeit naar het OV-aanbod zoals inwoners in West-Brabant en Zuidoost-Brabant dat kennen. Het is, gelet op de uitgestrektheid van het concessiegebied, raadzaam om in deze vergelijking ook de hubtaxi te betrekken.

Ten slotte liggen er kansen om te investeren in Bus Rapid Transit: HOV over de snelweg, dat bovendien niet altijd naar stadscentra/stations rijdt maar woon- en werkgebieden rechtstreeks

verbindt. Uittol van dit concept vraagt mogelijk infrastructurele investeringen maar er zal in elk geval ook een hogere exploitatiesubsidie voor nodig zijn.

De voorbereiding op de aanbesteding start dit jaar. Eventuele extra middelen kunnen bij de voorbereidingen worden betrokken. Dit betaalt zich uit in een beter aanbestedingsresultaat (een groter OV-aanbod in absolute zin of een betere OV-bereikbaarheid van het concessiegebied). Het is dan wel belangrijk om in de tweede helft van 2023 te kunnen besluiten over het budget. Een eerste stap in de voorbereiding is het onderzoeken van de vervoerkundige opgaven in het concessiegebied. In het tweede kwartaal van 2023 wordt dit onderzoek uitgevoerd. In het derde kwartaal kunnen de resultaten worden gedeeld met het oog op de besluitvorming over het budget.

Zuidoost-Brabant (december 2028 – circa 2040)

De voorbereiding op de aanbesteding start naar verwachting in de loop van 2024. Van de drie Brabantse concessies lag de kostendekkingsgraad in Zuidoost-Brabant in 2019 het hoogst: reizigersopbrengsten maken daar een relatief groot deel uit van de omzet van de concessie. Deze concessie is daardoor in absolute zin het hardst geraakt door het verlies van reizigers naar aanleiding van de coronapandemie. Daarom is de afschaling in dit concessiegebied nu nog het grootst. Bovendien groeit de regio Eindhoven sterk en dit vraagt om capaciteitsuitbreiding op bijvoorbeeld de lijnen richting Veldhoven (bijvoorbeeld in de vorm van Bus Rapid Transit). Ondanks de relatief hoge kostendekkingsgraad van de concessie kunnen zulke uitbreidingen van het OV-aanbod niet gerealiseerd worden zonder aanvullende exploitatiesubsidie.

Generieke maatregelen

Kwaliteitssprong OV

In de regionale uitwerking van het Toekomstbeeld OV 2040 is een veel grotere rol toegekend aan het openbaar vervoer bij het faciliteren van de mobiliteitsvraag. Daarnaast ligt er een grote verstedelijkings- en woningbouwopgave. In de verstedelijkingsstrategie wordt ingezet op een mobiliteitstransitie die ervoor zorgt dat de toenemende behoefte aan uitwisseling en verplaatsing samen kan gaan met veiligheid, duurzaam ontwikkelen en schaarste aan ruimte.

Om deze mobiliteitstransitie vorm te geven is een zogenaamde 'Zuidelijke hink-stap-sprong' voorzien: eerst de basis op orde brengen (hink), daarna het netwerk doorontwikkelen en robuust maken (stap), zodat vervolgens een schaalsprong kan worden gemaakt. Naast infrastructuur gaat het hierbij om een systeemsprong waarbij op een andere manier wordt omgegaan met mobiliteit met duidelijke afspraken over flankerend beleid zoals parkeer- en verstedelijkingsbeleid door de gemeenten. We streven daarbij op de Directlijnen naar hoge frequenties (4x per uur overdag, 6x per uur in de spits) en willen we een aantal verbindingen doorontwikkelen tot BRT-kwaliteit (Breda-Gorinchem-Utrecht, de Directlijnen in de Meijerij en de Brainportlijnen in de regio Eindhoven). De hoge frequenties vergen extra exploitatiemiddelen: qua ordegrrootte gaat het om 20 tot 25 miljoen euro extra per jaar voor heel Brabant.

Kleinschalige infrastructuraanpassingen kunnen een belangrijke bijdrage leveren aan de kwaliteit van Directlijnen. Het gaat bijvoorbeeld om busstroken of het verlenen van prioriteit aan het

busverkeer. Dit komt de snelheid en betrouwbaarheid ten goede. En een snellere en betrouwbare dienstregeling kost minder dienstregelinguren. Zo ontstaat een dubbel profijt: de reiziger is sneller en betrouwbaarder op plaats van bestemming, en er kunnen meer ritten gereden worden voor hetzelfde geld. In West-Brabant is met gemeenten afgesproken dat de snelheid en betrouwbaarheid van Directlijnen ten minste op peil blijft. Voor de concessies Oost-Brabant en Zuidoost-Brabant zal ter voorbereiding op de aanbesteding onderzoek gedaan worden naar de snelheid en betrouwbaarheid van busroutes.

Tarieven

Uit onderzoek²³ blijkt dat het generiek en aanzienlijk verlagen van OV-tarieven niet of nauwelijks leidt tot het werven van nieuwe reizigers. Daarvoor is het creëren van meer aanbod nodig. Wel leidt het verlagen van OV-tarieven tot meer gebruik door bestaande reizigers en (met name in stedelijk gebied) tot een verschuiving van fiets naar OV. De OV-tarieven in de provincie Noord-Brabant zijn gemiddeld vergeleken met andere OV-autoriteiten.²⁴ Wel zijn de tarieven de afgelopen jaren fors gestegen. Reizigers vinden het tarief in toenemende mate belangrijk, blijkt uit onder meer de OV Klantenbarometer. Het verlagen van de tarieven zal (voor lopende concessies) moeten worden gecompenseerd met een hogere exploitatiesubsidie of (voor nieuwe concessies) leiden tot een lager OV-aanbod.

Het vergroten van het betaalgemak is een andere generieke maatregel. OVpay, het betalen met de pinpas in de bus, vergroot het betaalgemak en hiermee de toegang van het OV.

Gerichte tariefacties maken onderdeel uit van de concessieontwikkeling en marketing, bijvoorbeeld om reizigers kennis te laten maken met nieuwe lijnen. Hier kan bijvoorbeeld eenmalig geld aan worden besteed. Het gericht verlagen van tarieven voor bijvoorbeeld minima is ook een gekend instrument. Omdat zowel concessiehouder als provincie niet weten welke reizigers tot deze doelgroep behoren is dit echter onderdeel van het gemeentelijk (of, in geval van de OV-studentenkaart, landelijk) beleid. Het Brabantse tarievenbeleid biedt gemeenten de mogelijkheid om korting voor hun inwoners in te kopen.

Ten slotte kan het verlagen of versimpelen²⁵ van de tarieven voor de hubtaxi bijdragen aan de aantrekkelijkheid van deze vorm van gedeelde mobiliteit (zie hoofdstuk 5). Een inschatting van de kosten hiervan bij gelijk gebruik zijn goed in te schatten, maar de kosten stijgen snel als de hubtaxi veel meer gebruikt wordt. Als voor zulke tariefverlaging budget beschikbaar wordt gesteld zal een deel van dat budget dus gereserveerd moeten worden voor te verwachten extra gebruik.

OV-infrastructuur en ketenreizen

Investeren in een verbeterde OV-infrastructuur heeft positieve gevolgen voor de exploitatie. Een verbeterde doorstroming leidt tot kortere rijtijden en lagere kosten. Betere haltevoorzieningen leiden tot een betere reiservaring en potentieel tot extra reizigers. In elk concessiegebied zijn gerichte maatregelen denkbaar die bijvoorbeeld in aanloop naar de start van een nieuwe

²³ Bijvoorbeeld: Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid, 2022: 'Effect tariefverlagingen in het OV'

²⁴ De Volkskrant, 28 februari 2023

²⁵ Bijvoorbeeld door voor alle ritten een vaste prijs te rekenen

concessie getroffen kunnen worden en leiden tot verbetering van kwaliteit en kwantiteit van het OV-aanbod.

Investerings in bijvoorbeeld mobiliteitshubs en fietsparkeren kunnen bijdragen aan een betere bereikbaarheid van het openbaar vervoer en tot meer OV-gebruik. In feite is elke OV-reis een ketenreis: reizigers verplaatsen zich bijvoorbeeld te voet, per fiets of (met name in stedelijk gebied) met deelmobiliteit naar het openbaar vervoer.

Zo kunnen eenmalige investeringen het OV-aanbod en het OV-gebruik structureel verbeteren.

Specifieke maatregelen

Maatwerk in de concessie-afspraken

Voor concessie West-Brabant is eenmalig 5,5 miljoen euro beschikbaar in de jaren 2025-2028 als aanvulling op de reizigersopbrengsten, die immers nog niet op het niveau van 2019 liggen. Ook worden enkele ontwikkelingen in het concessiegebied waarvan we consequenties voor de concessiehouder nog niet kunnen worden ingeschat benoemd als 'majeure ontwikkeling'

Bovendien kunnen de eisen in de verschillende concessies verschillen, passend bij het concessiegebied. Zo kan gedacht worden aan de diversificatie van vervoerkundige eisen: niet voor elk (deel)gebied dezelfde eisen, maar eisen laten aansluiten bij het reisgedrag en bij de bereikbaarheidsopgaven. Ook kan de omgang met risico's, bijvoorbeeld omtrent de transitie naar Zero Emissie busvervoer, inschrijvers helpen om een betere bieding te doen.

Busremises

Voor de transitie naar Zero Emissie openbaar vervoer moeten investeringen worden gedaan die in meerdere opeenvolgende concessies worden afgeschreven. Bijvoorbeeld in de bussen en in de busremises. In West-Brabant neemt de provincie hier zelf het voortouw en realiseert een busremise in Breda en stelt een perceel inclusief netaansluiting beschikbaar in Roosendaal. Deze investeringen worden grotendeels gedaan vanuit het OV-budget en worden aan de opeenvolgende concessiehouders verhuurd. Per saldo hebben deze investeringen geen negatief, maar ook geen positief effect op het OV-aanbod. Natuurlijk hebben deze maatregelen wel een positief effect op het terugdringen van de uitstoot van CO₂ en stikstof en leiden ze tot een gelijk speelveld waardoor mogelijk meer vervoerders geïnteresseerd zijn in deelname aan de aanbesteding.

In Oost- en Zuidoost-Brabant zullen mogelijk de komende jaren vergelijkbare investeringen moeten worden gedaan. Indien voor deze investeringen extra budget beschikbaar wordt gesteld hebben deze investeringen ook per saldo een positief effect op het OV-aanbod: er drukken dan minder kosten op het jaarlijkse OV-budget. Ook dit gaat om het omzetten van een eenmalige investering in een structureel kostenvoordeel voor het openbaar vervoer.

7. Conclusies

Openbaar vervoer met een goed kwaliteits- en kwantiteitsniveau

Het OV-aanbod in de provincie Noord-Brabant is vergeleken met de rest van Nederland gemiddeld tot goed, zeker als ook gekeken wordt naar de inzet van de beschikbare middelen. Dit is deels het gevolg van de belangrijke rol van de bus in het regionale vervoer omdat verschillende grote plaatsen geen treinstation hebben. Maar zeker ook het gevolg van de voorgaande OV-visie die heeft geleid tot een efficiënt, maar op dikke vervoersstromen gericht OV-systeem.

De visie 'Gedeelde mobiliteit is maatwerk' wil het (hoogwaardig) openbaar vervoer als ruggengraat behouden maar tegelijkertijd meer maatwerk bieden om voor elke Brabander een passende vorm van gedeelde mobiliteit te bieden. De visie wordt momenteel uitgevoerd, onder andere via de aanbestedingen van de drie Brabantse OV-concessies en het verbeteren van het oproepafhankelijk vervoer (Flex). Hiervoor wordt bijvoorbeeld een onderscheid gemaakt tussen Directlijnen, Ontsluitende lijnen en hubtaxi, waartussen goede afstemming gaat ontstaan onder regie van de provincie.

Een consequentie van het efficiënte OV-systeem is dat elke verandering in de richting van een breder georiënteerd mobiliteitssysteem extra geld kost. Zowel als het gaat om bijvoorbeeld het opwaarderen van Ontsluitende lijnen naar Directkwaliteit of om het aanbieden van Bus Rapid Transit tussen woon- en werkgebieden. Een kritische afweging tussen het aanbieden van 'klassiek' OV en de combinatie openbaar vervoer en hubtaxi, aangevuld met deelmobiliteit, blijft onverminderd van belang. Hiervoor biedt de visie 'Gedeelde mobiliteit is maatwerk' een goed houvast.

Financiering van het openbaar vervoer

De financiële situatie van het openbaar vervoer vereist de komende jaren veel aandacht, om de volgende drie redenen:

- Stijging van de exploitatiesubsidie als gevolg van de OV-index, die weliswaar verschraving van het OV-aanbod voorkomt maar wel leidt tot grotere financiële verplichtingen van de provincie. De provincie zal het OV-budget moeten verhogen.
- Herstel van de reizigersaantallen als gevolg van de coronapandemie. Door het langzame herstel van de reizigersaantallen missen de concessiehouders tijdelijk een deel van hun inkomsten en dit vertaalt zich in een lager OV-aanbod.
- Bekostiging van nieuwe ambities. Het Brabantse openbaar vervoer is zeer efficiënt ingericht. De keerzijde daarvan is dat elke verandering van de inrichting van het openbaar vervoer extra geld kost: de kostendekkingsgraad zal dan dalen en dat betekent dat de exploitatiesubsidie zal moeten stijgen, ook bij een gelijkblijvend aantal dienstregelingen. Dit geldt bijvoorbeeld voor het versterken van het OV-aanbod op tijden en plaatsen waar minder vraag is, maar ook voor het uitbreiden van het OV-aanbod naar nieuwe woonwijken. Het openbaar vervoer in Brabant zal altijd voor circa de helft gefinancierd worden uit overheidssubsidie.

*Bijlage 1: Indicatieve toename provinciale bijdrage per jaar per type uitbreiding
lijngebonden openbaar vervoer per bus t.o.v. de dienstregeling per eind augustus 2023*

Maatregel	Gewogen DRU's	Extra Prov bijdrage
Ontsluitende lijnen ook in daluren (9-15 uur) 2 ritten per uur	18.000	1.100.000
Ontsluitende lijnen vroege avond (18-20 uur) op werkdagen (1 rit per uur)	5.000	€ 300.000
Ontsluitende lijnen vroege avond (18-20 uur) op werkdagen (2 ritten per uur)	14.000	€ 1.000.000
Ontsluitende lijnen avond (20-22 uur) op werkdagen (1 rit per uur)	8.000	€ 600.000
Ontsluitende lijnen avond (20-22 uur) op werkdagen (2 ritten per uur)	19.000	€ 1.500.000
Ontsluitende lijnen ook op zaterdag tussen 8 en 18 uur (1 rit per uur)	7.000	€ 400.000
Ontsluitende lijnen ook op zaterdag tussen 8 en 18 uur (2 rit per uur)	17.000	€ 1.000.000
Ontsluitende lijnen ook op zaterdag tussen 18 en 20 uur (1 rit per uur)	2.000	€ 100.000
Ontsluitende lijnen ook op zaterdag tussen 18 en 20 uur (2 rit per uur)	4.000	€ 300.000
Ontsluitende lijnen ook op zondag tussen 9 en 18 uur (1 rit per uur)	8.000	€ 500.000
Ontsluitende lijnen ook op zondag tussen 9 en 18 uur (2 rit per uur)	17.000	€ 1.200.000
Ontsluitende lijnen ook op zondag tussen 18 en 20 uur (1 rit per uur)	2.000	€ 200.000
Ontsluitende lijnen ook op zondag tussen 18 en 20 uur (2 rit per uur)	4.000	€ 400.000
Stadsdienst Breda in de spits 4 ritten per uur op werkdagen	9.000	€ 400.000
Stadsdienst Breda in de spits 6 ritten per uur op werkdagen	31.000	€ 1.500.000
Stadsdienst Breda overdag daluren (9-15 uur) 4 ritten per uur op werkdagen	7.000	€ 400.000
Stadsdienst Breda in de vroege avond (18-20 uur) 4 ritten per uur op werkdagen	3.000	€ 200.000
Stadsdienst Breda in de avond (20-24 uur) 4 ritten per uur op werkdagen	16.000	€ 1.100.000
Stadsdienst Breda overdag (8-18 uur) 4 ritten per uur op zaterdag	8.000	€ 400.000
Stadsdienst Breda in de vroege avond (18-20 uur) 4 ritten per uur op zaterdag	2.000	€ 100.000
Stadsdienst Breda in de avond (20-24 uur) 4 ritten per uur op zaterdag	3.000	€ 200.000
Stadsdienst Breda overdag (9-18 uur) 4 ritten per uur op zondag	8.000	€ 500.000
Stadsdienst Breda in de vroege avond (18-20 uur) 4 ritten per uur op zondag	2.000	€ 100.000
Stadsdienst Breda in de avond (20-24 uur) 4 ritten per uur op zondag	4.000	€ 300.000
Directlijnen ook in daluren (9-15 uur) 4 ritten per uur	39.000	€ 1.900.000
Directlijnen tussen 20 en 24 uur 2 ritten per uur op werkdagen	14.000	€ 800.000
Directlijnen vroege avond (18-20 uur) 4 ritten per uur op werkdagen	12.000	€ 600.000
Directlijnen avond (20-24 uur) 4 ritten per uur op werkdagen	31.000	€ 2.100.000
Directlijnen in de spits (7-9 en 15-18 uur) 6 ritten per uur op werkdagen	36.000	€ 1.800.000
Directlijnen ook op zaterdag overdag (8-18 uur) 4 ritten per uur	14.000	€ 700.000
Directlijnen ook op zaterdag tussen 18 en 20 uur 2 ritten per uur	1.000	€ 100.000
Directlijnen ook op zaterdag tussen 18 en 20 uur 4 ritten per uur	4.000	€ 300.000
Directlijnen ook op zaterdag tussen 20 en 23 uur 2 ritten per uur	2.000	€ 100.000
Directlijnen ook op zaterdag tussen 20 en 23 uur 4 ritten per uur	6.000	€ 400.000
Directlijnen ook op zondag overdag (9-18 uur) 4 ritten per uur	15.000	€ 900.000
Directlijnen ook op zondag tussen 18 en 20 uur 2 ritten per uur	2.000	€ 100.000
Directlijnen ook op zondag tussen 18 en 20 uur 4 ritten per uur	5.000	€ 300.000
Directlijnen ook op zondag tussen 20 en 23 uur 2 ritten per uur	3.000	€ 200.000
Directlijnen ook op zondag tussen 20 en 23 uur 4 ritten per uur	8.000	€ 600.000
Brabantliner op werkdagen tussen 18 en 20 uur 2 ritten per uur	4.000	€ 200.000
Brabantliner op werkdagen tussen 20 en 23 uur 1 rit per uur	2.000	€ 100.000
Brabantliner op werkdagen tussen 20 en 23 uur 2 ritten per uur	7.000	€ 500.000
Brabantliner ook op zaterdag overdag (8-18 uur) 2 ritten per uur	1.300	€ 70.000
Brabantliner ook op zaterdag tussen 18 en 20 uur 2 ritten per uur	300	€ 20.000
Brabantliner ook op zaterdag tussen 20 en 23 uur 2 ritten per uur	400	€ 30.000
Brabantliner ook op zondag overdag (9-18 uur) 2 ritten per uur	1.500	€ 40.000
Brabantliner ook op zondag tussen 18 en 20 uur 2 ritten per uur	300	€ 20.000
Brabantliner ook op zondag tussen 20 en 22 uur 2 ritten per uur	300	€ 30.000