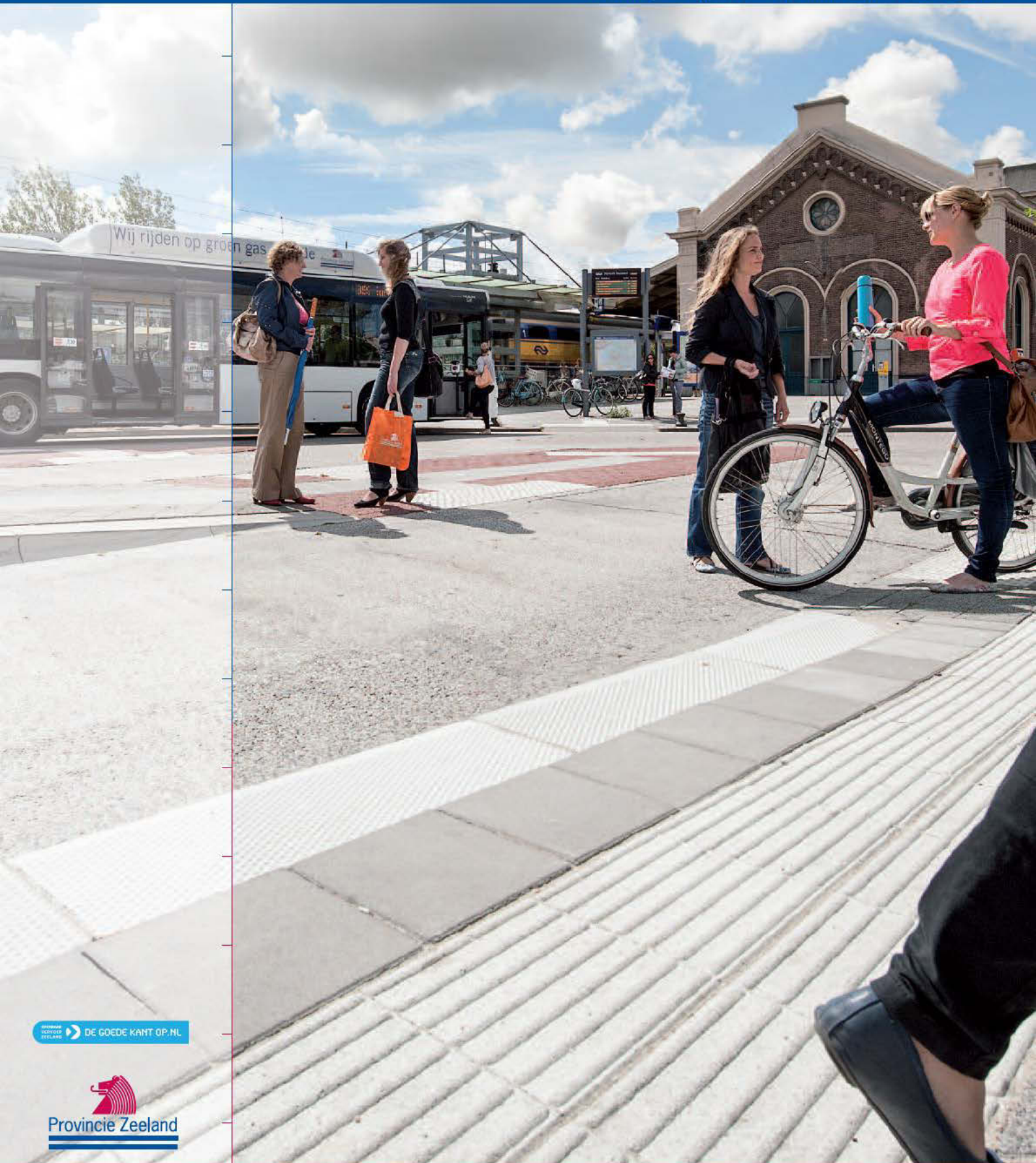


Nieuwe lijnen

Beleidsplan openbaar vervoer Zeeland 2015-2025



ONTWIKKELING
MOBIELER
ZEELAND

DE GOEDE KANT OP.NL

Nieuwe lijnen

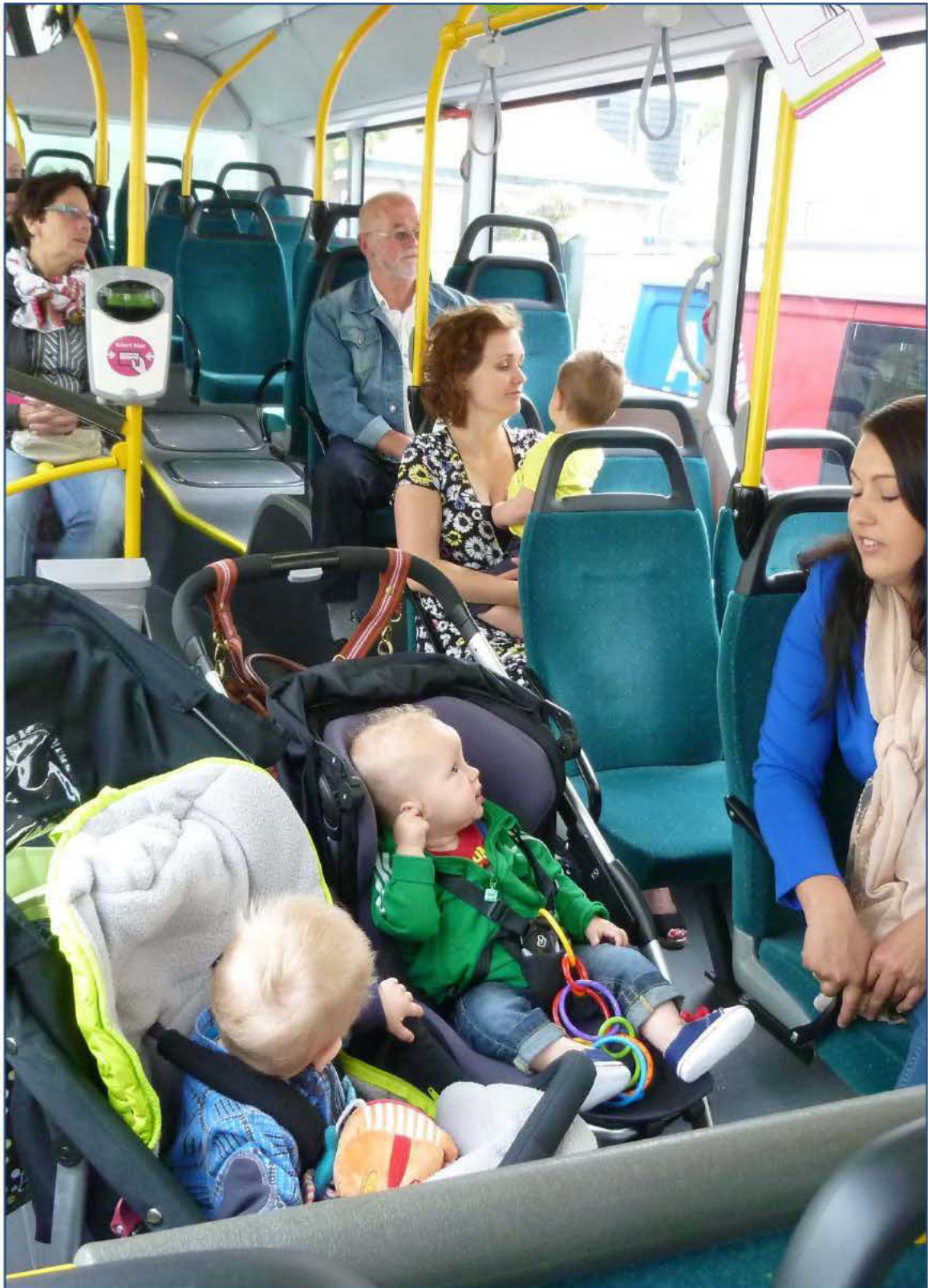
Beleidsplan openbaar vervoer Zeeland 2015-2025

Vastgesteld door provinciale staten van Zeeland op 21 juni 2013.



Inhoudsopgave

Samenvatting	5
1. Inleiding	7
Provincie als opdrachtgever voor OV	7
Beleidskaders	7
Trends	12
Leeswijzer	12
2. Visie op OV	13
Doelen en ambities	14
OV per trein	14
OV per bus	15
OV per fietsvoetveer	24
Aansluitprincipes	25
Ketenmobiliteit	26
3. Rolverdeling	27
Vast net	27
Flexnet	28
4. Voorzieningen	30
Communicatie en marketing	30
Toegankelijkheid	33
Sociale veiligheid	34
Emissienormen	35
Doorstroming, regelmaat en stiptheid	35
5. Financiering	36
Financiering	36
Tarievenbeleid	37
Inkomsten van derdebetalers	38
6. Aanbestedingsbeleid	39
Aanbestedingsmethodiek	39
Omvang concessie	39
Concessieduur	39
Financiële sturing	40
Gunningcriteria	41



Samenvatting

Nieuwe lijnen. De Provincie Zeeland gaat het busvervoer in Zeeland aanbesteden voor de periode 2015-2025. Daarvoor is op 25 januari 2013 een start- en kadernota vastgesteld. Die wordt in dit beleidsplan uitgewerkt.

Uitgangspunt. Uitgangspunt is dat het OV-aanbod aansluit op de vraag. Dus alleen op die plekken en momenten OV aanbieden waar en wanneer voldoende mensen er gebruik van willen maken. Het rijden met 'lege' bussen is uit maatschappelijk en financieel oogpunt namelijk ongewenst. De Provincie kiest voor een modulair opgebouwd OV-netwerk. De basis bestaat uit de trein, het fietsvoetveer en een aantal veel gebruikte buslijnen (kernnet). Aanvullend daarop zijn er op de drukke momenten maatwerkoplossingen in de vorm van spits- en scholierenlijnen, die inspelen op de piekbehoeften van forenzen en scholieren/studenten. En het toeristennet speelt in op de behoeften van bezoekers van de provincie.

Mobiliteitsgarantie. Gelet op de beschikbare financiële middelen, kan het vaste busnet – dat bestaat uit het kernnet, het spitsnet, het scholierennet, de buurtbus en het toeristennet – niet langer de hele provincie dekken. Op die plekken en die momenten waar (op) het vaste net niet nodig is vanwege de beperkte vraag naar OV, biedt de Provincie een mobiliteitsgarantie in de vorm van het flexnet, dat wordt ondergebracht bij het gemeentelijk Wmo-vervoer (regio-taxi). De Provincie besteedt het vaste busvervoer aan; de Zeeuwse gemeenten besteden het Wmo-vervoer aan, waarbij voor het flexnet specifieke eisen worden meegenomen.

Rolverdeling vast net. Voor het vaste net wijzigt de rolverdeling tussen Provincie en vervoerder. De vervoerder blijft verantwoordelijk voor de ontwikkel functie. Dat betekent dat hij is belast met het achterhalen van de marktvraag, het uitwerken van het lijnennet, het doen van

voorstellen voor de dienstregeling en de tarieven, het vorm en inhoud geven aan communicatie en marketing en het zorg dragen voor een goede informatievoorziening. Binnen de nieuwe rolverdeling heeft de Provincie – met de Zeeuwse gemeenten en het OPOV – daarop invloed via het Programma van Eisen, het in te stellen ontwikkelteam, het concessiebeheer en een malusregeling voor een aantal outputcriteria. De Provincie toetst jaarlijks het vervoerplan, het marktbe werkingsplan, de dienstregeling en de tarieven aan het Programma van Eisen en het Bestek.

Nieuw is dat de vervoerder verantwoordelijk wordt voor de reizigersopbrengsten en de bijbehorende financiële risico's draagt. Om de totale kosten te dekken krijgt de vervoerder naast de opbrengsten uit de kaartverkoop een exploitatiebijdrage van de Provincie. Deze ademt niet meer mee met de fluctuaties in de opbrengsten, maar kent bij gelijkblijvend vervoersaanbod een vaste omvang.

Rolverdeling flexnet. Flexnetritten worden gereden in combinatie met het Wmo-vervoer, dat door de Zeeuwse gemeenten wordt aanbesteed. De Provincie gaat, net als nu in de avonduren het geval is, OV-ritten inkopen bij de Zeeuwse gemeenten. Voor de operationele aansturing van het flexnet gaat de Provincie participeren in de Gemeentelijke Vervoercentrale Zeeland (GVC). Voor het vervoer van OV-reizigers binnen het flexnet ligt het financiële risico bij de Provincie.

Provinciale ambitie is dat de GVC voor het hele provinciale grondgebied de regie heeft over de planning van de flexnetritten en samen met de vervoerder van het vaste net het gemeenschappelijk aanspreekpunt wordt voor de OV-reizigers.

Binnen het flexnet betaalt de Provincie de OV-ritten. Voor gecombineerde ritten van Wmo- en openbaar vervoer worden de kosten gedeeld. De Provincie draagt

verder naar rato bij in de kosten van de GVC.

Communicatie en marketing. Reizigers hebben behoefte aan informatie over OV. De vervoerder is verantwoordelijk voor de communicatie over de basisinformatie. De informatie over halteplaatsen, de dienstregeling en de tarieven moet toegankelijk zijn. De voorkeur gaat uit naar een in de regio gevestigde gemeenschappelijke klantenservice (voor het vaste en het flexnet).

De Provincie investeert niet verder in informatiepanelen met actuele reisinformatie. Deze informatie is inmiddels namelijk via de smartphone op te vragen.

De Provincie blijft verantwoordelijk voor de communicatie naar zwakkere doelgroepen (via OV-ambassadeurs) en de communicatie over het flexnet.

De vervoerder is verantwoordelijk voor de marketing: het promoten van het OV en de gedragsbeïnvloeding van (potentiële) reizigers. De Provincie stelt daaraan kwaliteitseisen en toetst op uitvoering ervan.

De Provincie gebruikt het imago van het OV in Zeeland als indicator voor communicatie en marketing. Periodiek wordt hiernaar onderzoek uitgevoerd.

De Provincie verplicht de vervoerder om het bestaande beeldmerk 'Openbaar Vervoer Zeeland, De goede kant op!' te gebruiken. Dit draagt bij aan de herkenbaarheid van communicatie en marketing rondom het OV in Zeeland.

Toegankelijkheid. Bussen en kleinbussen moeten toegankelijk zijn. Zij moeten o.a. beschikken over een rolstoelplaats. Uitgangspunt voor het flexnet is dat de regiotaxi optimaal toegankelijk is. Gemeenten wordt gevraagd om dat mee te nemen bij de nieuwe aanbesteding van het Wmo-vervoer.

Met de Zeeuwse wegbeheerders zijn afspraken over de toegankelijkheid van de bushaltes uitgewerkt en vastgelegd in de 'Zeeuwse haltenorm'. Deze wordt in overleg met de wegbeheerders aangepast op het nieuwe OV-systeem.

Sociale veiligheid. De vervoerder blijft verantwoordelijk voor de sociale veiligheid van reizigers (en het eigen personeel). De Provincie handhaaft de minimumnorm voor het gevoel van veiligheid in het OV op een rapportcijfer 7,5.

Emissienormen. Voor bestaande grote bussen blijft de EEV-emissienorm gehandhaafd. Nieuw materieel moet voldoen aan de op het moment van kentekenstelling geldende Euronormen. Voor buurtbussen wordt de emissienorm aangescherpt naar de Euro V-norm. Er wordt geen specifieke brandstof gevraagd. Uitzondering hierop vormen de aardgasbussen, die op dit moment in exploitatie zijn en overgaan naar de nieuwe concessie.

Tarieven. De vervoerder wordt verantwoordelijk voor het ontwikkelen en invullen van het regionaal tarievenbeleid. De Provincie toetst of de vervoerder binnen de gestelde kaders blijft. De belangrijkste is een plafond aan de jaarlijkse stijging van de OV-tarieven (max. 2% bovenop de consumentenprijsindex). Dit maximum geldt voor de gemiddelde tariefstijging, maar ook per kaartgroep (losse kaartjes, abonnementen, km-tarief OV-chipkaart etc.), dit om voor bepaalde soorten kaartjes excessieve prijsstijgingen te voorkomen.

Aanbesteding. Voor de aanbesteding van het vaste busnet gaat de Provincie uit van één concessie. De concessieduur bedraagt tien jaar. Om het risico op 'slijtage' van de in de concessie vastgelegde uitgangspunten te beperken wordt driejaarlijks geëvalueerd.

Voor de aanbesteding wordt uitgaan van het voor het vaste net maximaal beschikbare bedrag. De markt wordt gevraagd om een aanbod, dat past binnen de beleidsuitgangspunten. Beoordeeld wordt op kwantiteit (hoeveelheid dienstregeling) en kwaliteit (best passend binnen uitgangspunten).

1. Inleiding

Provincie als opdrachtgever voor OV

Op grond van de Wet personenvervoer 2000 dragen gedeputeerde staten 'zorg voor de coördinatie en afstemming van het openbaar vervoer in de provincie'. Zij zijn bevoegd tot het verlenen, wijzigen of intrekken van concessies voor het openbaar vervoer, uitgezonderd het openbaar vervoer per trein.

De huidige concessies voor het openbaar busvervoer in Zeeland eindigen op 31 december 2014. Dit betekent dat de Provincie Zeeland voor de periode daarna nieuwe concessies moet verlenen. De kaders daarvoor staan in de 'Start- en kadernota Openbaar Vervoer Zeeland 2015 -2025', die provinciale staten op 25 januari 2013 hebben vastgesteld. Dit beleidsplan is de uitwerking daarvan en vormt de basis voor het op te stellen programma van eisen. Daarin staan de eisen, randvoorwaarden en uitgangspunten, waaraan het openbaar busvervoer in Zeeland moet voldoen.

Nieuwe lijnen

Waar een lijn punten met elkaar verbindt, moet het openbaar vervoer mensen met elkaar verbinden. Deze doelstelling verandert niet. Maar voor de aanbesteding van het openbaar busvervoer maakt de Provincie wel nieuwe keuzes. Nieuwe keuzes over de inrichting. Van aanbodgericht naar vraaggericht openbaar vervoer. Nieuwe keuzes over de rolverdeling. Zo wordt er met de Zeeuwse gemeenten samengewerkt op het gebied van Wmo- en openbaar vervoer. En voor het OV krijgt de vervoerder andere verantwoordelijkheden. Deze keuzes leiden ertoe dat het openbaar vervoer vanaf 2015 verandert. Dat levert nieuwe lijnen op. Reizigers zullen worden geconfronteerd met een nieuwe dienstregeling die, gezien de vraag van de Zeeuwse reizigers, invulling moet geven aan de basismobiliteit. En waar de vraag onvoldoende is voor het in standhouden van een buslijn, blijft er voor de Zeeuwse reizigers een mobiliteitsgarantie. Voor de Provincie verandert de relatie met de Zeeuwse gemeenten en de nieuwe concessiehouder. Nieuwe lijnen voor de periode 2015-2025. Ze worden in dit beleidsplan uitgewerkt.

Beleidskaders

• **Provinciaal Verkeer- en Vervoerplan**

Het 'Provinciaal Verkeer- en Vervoersplan' (PVVP) is op 24 oktober 2008 door Provinciale Staten vastgesteld. Het PVVP is een koepelplan dat is uitgewerkt in de deelplannen voor verkeersveiligheid, openbaar vervoer, fiets en goederenvervoer. Hoofddoelstelling van het PVVP is het bieden van 'een optimaal verkeer- en vervoersysteem, waarvan de kwaliteit voor de individuele gebruiker in goede verhouding staat tot de kwaliteit van de samenleving als geheel, en dat recht doet aan het evenwicht tussen sociale, economische en ecologische waarden'.

Op basis van deze doelstelling onderscheidt het PVVP twee hoofdlijnen:

- **Mobiliteitsbeleid:** Hieronder wordt verstaan het totaal aan verplaatsingen, de motieven daarvoor, de keuzes en het gedrag daarin en de uitwerking op de omgeving. De uitdaging van het PVVP ligt, naast het aanbieden van voldoende en goede infrastructuur om verplaatsingen mogelijk te maken, in de beïnvloedingsmogelijkheden van de vervoerswijzekeuze van reizigers. Het PVVP streeft naar een optimaal samenspel van auto, openbaar vervoer en fiets. Dat impliceert dat als

de rol van de auto moet afnemen ten gunste van een andere vervoerswijze, reizigers een andere keuze zullen moeten maken. Het PVVP constateert dat het in de Zeeuwse context makkelijker zal zijn om de fiets neer te zetten als alternatief voor de auto, dan het openbaar vervoer. De ideale uitgangspositie voor openbaar vervoer is het bestaan van geconcentreerde, zware stromen reizigers. Er zijn een paar relaties waarvoor dat geldt (de verbindende buslijnen), maar in het grootste deel van Zeeland zijn de reizigersaantallen klein en staat de sociale functie (het bieden van een basaal niveau aan verplaatsingsmogelijkheden voor mensen die geen alternatief hebben) centraal.

- **Differentiatie naar omgeving:** Wat een optimaal verkeers- en vervoerssysteem is, hangt sterk af van de ruimtelijke context. Voor de Kop van Schouwen is een ander samenspel tussen auto, fiets en openbaar vervoer nodig dan voor het Sloegebied. Deze constatering leidt tot een benadering in gebiedsprofielen: typen gebieden, waarin de ruimtelijke dominante factoren bepalend zijn voor de inrichting van het verkeer- en vervoerssysteem. Deze gebiedsprofielen vormen samen een spectrum, waarbij de balans verschuift van bereikbaarheid naar leefbaarheid, van een sterk accent op economisch functioneren naar een accent op de kwaliteit van het landschap en natuurwaarden.

Het PVVP hanteert het gebiedsprofiel 'landelijk gebied' als uitgangspunt voor heel Zeeland en formuleert daarvoor als basiskwaliteit *'dat openbaar vervoer als sociale voorziening beschikbaar is voor iedere inwoner van een Zeeuwse kern. Afhankelijk van de vervoersvraag wordt hier invulling aan gegeven in de vorm van een lijndienst dan wel vraagafhankelijk vervoer (de belbus). Alleen op de zware relaties is de bus te zien als alternatief voor de auto'*.

Het PVVP geeft per gebiedsprofiel aan of de interne en externe bereikbaarheid van het gebied meer of minder moet worden benadrukt dan wel vergelijkbaar is ten opzichte van het landelijk gebied.

Voor het landelijk gebied is het bestaande OV-netwerk in Zeeland in lijn met het basiskwaliteitsniveau uit het PVVP.

Voor het stedelijk netwerk is met het verbindend netwerk invulling gegeven aan het extra accent voor de verbindingen tussen de steden. De verbindingen in de steden en de externe relaties (Randstad, Brabant, Vlaanderen) zijn nog voor verbetering vatbaar.

Voor de dagrecreatie is met de zomerlijnen en het Transferiumvervoer Renesse invulling gegeven aan het extra accent voor de verbindingen in de recreatiegebieden.

- **Collegeprogramma 2011-2015: 'Stuwende Krachten'**

Het college wil toe naar meer maatwerk en minder bussen die met een (zeer) lage bezetting rondrijden. Er ligt een uitdaging om samen met gemeenten en vervoersbedrijven slimme combinaties en oplossingen voor het OV te bedenken die het best passen bij de structuur van de provincie Zeeland.

Krachtenbundeling en andere maatregelen moeten ervoor zorgen dat het openbaar vervoer in Zeeland vanaf 2014 efficiënt en effectief is. Verschillende doelgroepen kunnen, door de verschillende financiële stromen gericht in te zetten, tegelijkertijd vervoerd worden. Daarbij kan een slimme combinatie met het bedrijfsvervoer gemaakt worden.

Het college hecht belang aan goede spoorverbindingen met de Randstad en België en de grensoverschrijdende busverbindingen.

• Start- en kadernota Openbaar Vervoer Zeeland 2015 - 2025

Ter uitvoering van het collegeprogramma is de 'Start- en kadernota Openbaar Vervoer 2015 -2025' opgesteld. Deze nota is op 25 januari 2013 door Provinciale Staten vastgesteld.

De start- en kadernota kiest voor een omslag in het denken over het regionaal openbaar vervoer (OV) in Zeeland: niet meer focussen op (groei van) het aanbod, maar aansluiten op de werkelijke vervoersvraag, zowel in kwantitatieve als kwalitatieve zin. Deze omslag is nodig omdat het OV-aanbod in Zeeland de afgelopen jaren weliswaar met 25% is gegroeid, maar het gebruik ervan niet substantieel is toegenomen. De ontwikkelingen op het gebied van demografie en mobiliteit wijzen voor de komende jaren ook niet in de richting van een trendbreuk. Daarbij komt dat het OV-budget, door Rijksbezuinigingen, onder druk staat. De Brede Doeluitkering (BDU), waaruit het OV wordt bekostigd, is ruim 10% lager. Bovendien wordt verwacht dat de contractprijzen na aanbesteding hoger uitvallen.

De start- en kadernota bevat een analyse van de vraagkant. Daarbij wordt ingegaan op de karakteristieken per reizigersgroep en de bijbehorende kwaliteitseisen van het OV-aanbod. Centraal staan de volgende reizigersgroepen:

- **Scholieren/studenten:** Deze reizigersgroep is nu verantwoordelijk voor 65% van alle buskilometers in Zeeland. De bereikbaarheid van scholen bepaalt mede de schoolkeuze en beïnvloedt de concurrentiepositie van scholen onderling.
- **Forenzen:** Deze reizigersgroep is verantwoordelijk voor 20% van alle buskilometers in Zeeland. Het faciliteren van forenzen is belangrijk voor het creëren van een aantrekkelijk woon- en werkklimaat in Zeeland.
- **Vervoersarmen:** Deze reizigersgroep bestaat uit mensen, die niet over een auto kunnen beschikken en geen recht hebben op doelgroepenvervoer (op grond van



Wmo, Awbz, Wsw of voor speciaal onderwijs). Voor deze groep is mobiliteit belangrijk om maatschappelijk te kunnen participeren en zichzelf te kunnen ontwikkelen.

- Verblijfstoeristen: Deze groep is voor Zeeland economisch erg belangrijk. Het aanbod aan OV beïnvloedt de waardering van Zeeland als toeristische bestemming en beperkt de druk op kwetsbare gebieden.
- Mensen met een lichte zorgvraag en lichamelijke beperking: Voor deze reizigersgroep bestaan eigen vervoersvormen (Wmo, Awbz, Wsw, speciaal onderwijs), maar biedt het OV ook kansen om invulling te geven aan hun vervoersbehoefte.

Totstandkoming start- en kadernota

Ter voorbereiding van de start- en kadernota heeft de Provincie eind 2011 gesproken met het Reizigersoverleg Zeeland (OPOV) en de Zeeuwse gemeenten. Daarbij hebben de gemeenten de wens geuit om bij het OV de samenwerking aan te gaan voor de plekken en tijdstippen dat er weinig vraag is en nu te veel 'lege bussen' rijden. De regiotaxi voor het Wmo-vervoer en de GVC zouden daarin een rol kunnen spelen. Deze wens is in overleg uitgewerkt in de nota "Samen het OV vormgeven, de ambities". Gemeenten en Provincie hebben in juni 2012 de gekozen richting bevestigd en ingestemd met de uitwerking van:

- de toekomstsituatie in het Zeeuwse collectief personenvervoer.
- het samenwerkingsmodel.
- de financiën.

Op basis van deze overeenstemming heeft de Provincie de 'Start- en Kadernota openbaar vervoer Zeeland 2015 – 2025' opgesteld. Deze is op 25 januari 2013 door provinciale staten vastgesteld. Daarbij hebben de statenleden aandacht gevraagd voor:

- De doelgroep senioren en de mogelijkheid voor een gereduceerd tarief buiten spitsuren.
- De dekking van 1,1 mln. uit eigen middelen voor ambitieniveau 2.
- Evaluatiemomenten voor de nieuwe concessie.
- Ambitieniveau voor de milieunormen.
- Organisatorische en financiële integratie van Wmo- en OV-vervoer.
- Ketenmobiliteit.

Senioren worden niet aangemerkt als aparte reizigersgroep. Uit de Sociale Staat van Zeeland blijkt dat 90% van de senioren in de leeftijdscategorie 60 tot 80 jaar voor hun mobiliteitsbehoefte gebruik maakt van de auto en/of de fiets. Voor minder dan 5% is OV de belangrijkste modaliteit (en daarnaast het Wmo-vervoer ook nog eenzelfde aandeel). De verwachting is dat senioren in deze leeftijdscategorie in de toekomst nog meer zelfstandig mobiel zijn dan de huidige ouderen.

Voor senioren in de leeftijdscategorie 80 jaar en ouder speelt het OV een iets grotere rol (ca. 10%), terwijl het Wmo-vervoer een fors aandeel heeft (bijna 40%). Desondanks is ruim de helft van deze groep nog steeds in staat om als belangrijkste modaliteit de auto en/of de fiets te gebruiken.

De senioren die afhankelijk zijn van het OV vallen onder de reizigersgroep 'vervoersarmen', waartoe ook mensen uit andere groepen behoren die om uiteenlopende redenen niet zelfstandig mobiel zijn. De senioren die afhankelijk zijn van het Wmo-vervoer zijn onderdeel van de reizigersgroep 'mensen met een lichte zorgvraag en lichamelijke beperking'. Het idee daarbij is dat het OV voor deze groep ook een rol kan spelen, bijv. in de vorm van een Servicebus. De gemeente moet hieraan dan wel financieel bijdragen (te financieren uit de besparing op het Wmo-vervoer).



De reizigersgroepen 'scholieren/studenten' en 'forenzen' zijn samen goed voor 85% van de huidige vraag en hebben behoefte aan een snel, direct, betaalbaar en betrouwbaar OV. De overige groepen zijn kleiner, hebben een diffuser reispatroon en meer behoefte aan een maatwerkoplossing.

Deze tweedeling is ook zichtbaar in de door de start- en kadernota weergegeven structuur van het OV-aanbod. Basis van het OV vormt een robuust netwerk van sterke verbindende lijnen die de belangrijkste vervoersknooppunten in Zeeland (en daarbuiten) met elkaar verbinden: de Zeeuwse Lijn (spoor), het fietsvoetveer Vlissingen-Breskens en een aantal verbindende buslijnen die de hele dag rijden (kernnet) of alleen in de spitsuren als aanvulling daarop voor de piekvraag (spitsnet en scholierennet).

De start- en kadernota legt de ontwikkelfunctie van het busnetwerk neer bij de vervoerder. Deze kent de markt het beste. Dit betekent dat de Provincie meer stuurt op prestaties (bijv. kwaliteitsoordeel van de reiziger) dan – zoals nu – op in te zetten

middelen (bijv. soort bus). Om de vervoerder te prikkelen de ontwikkelfunctie actief op te pakken, krijgt hij ook opbrengstverantwoordelijkheid.

Als vervanging voor buslijnen die nu een (zeer) lage bezetting kennen, komt er een flexnet met overwegend vraagafhankelijk taxivervoer dat alleen beschikbaar is als een reiziger een rit reserveert. Voor de organisatie van het flexnet gaat de Provincie Zeeland samenwerken met de gemeenten. Deze zijn verantwoordelijk voor het doelgroepenvervoer, w.o. het Wmo-vervoer (de regiotaxi) voor mensen met een beperking.

Het vaste busnetwerk (kernnet, spitsnet, scholierennet en toeristennet) wordt aanbesteed als één concessie voor een periode van 10 jaar. Deze concessie start in 2015.

Trends

Bij het formuleren van beleid is het belangrijk om rekening te houden met ontwikkelingen, die van invloed kunnen zijn op de vraag naar openbaar vervoer in Zeeland. De volgende trends worden verwacht:

- **Demografische ontwikkelingen:** Tot 2030 wordt een geringe bevolkingskrimp verwacht (-2%). Kijkend naar leeftijdsverdeling is er sprake van vergrijzing en ontgroening.
- **Mobiliteitsontwikkeling:** Het autobezit in Zeeland is relatief hoog en neemt naar verwachting verder toe. Door de opmars van de elektrische fiets kunnen grotere afstanden ook per fiets worden afgelegd.
- **Spreading voorzieningen:** Voorzieningen zijn steeds verder gecentraliseerd. Onderwijsinstellingen gaan zich mogelijk verder concentreren op een beperkt aantal locaties.
- **Financiële ontwikkelingen:** De beschikbare budgetten voor openbaar vervoer en doelgroepenvervoer nemen af, o.a. door bezuinigingen op de rijksbijdrage voor het OV.

Deze trends leiden tot een afnemende vraag naar OV in aantal verplaatsingen, maar wel met een grotere aantal kilometers per verplaatsing. De uitdaging is om hieraan met een kleiner budget invulling te geven.

Leeswijzer

Hoofdstuk twee beschrijft de provinciale visie op het openbaar vervoer. Ingegaan wordt op de verschillende modaliteiten binnen het OV-netwerk en hun onderlinge samenhang: het openbaar vervoer per trein, bus en fietsvoetveer.

Hoofdstuk drie gaat over de rol- en risicoverdeling tussen de Provincie Zeeland, de vervoerders en de Zeeuwse gemeenten binnen het vaste net en het flexnet. Ingegaan wordt op de mogelijkheden, die Provincie en gemeenten hebben om tijdens de concessieperiode bij te sturen.

Hoofdstuk vier behandelt verschillende onderwerpen, die aan het openbaar vervoer gerelateerd zijn. De wijze waarop invulling wordt gegeven aan communicatie en marketing, de eisen die gesteld worden aan de toegankelijkheid van de busvoertuigen, de halteplaatsen en de reisinformatie. Verder wordt ingegaan op sociale veiligheid, emissienormen en het belang van klanttevredenheid.

In hoofdstuk vijf staat de financiering van het openbaar vervoer centraal. Daarbij komt ook het tarievenbeleid aan de orde.

Hoofdstuk zes tenslotte gaat in op het aanbestedingsbeleid: de duur en omvang van de concessie en de gunningcriteria.

2. Visie op OV

Het openbaar vervoer in Zeeland omvat een diversiteit aan modaliteiten, waaronder de trein, de bus en het fietsvoetveer. Daarnaast kunnen bepaalde mensen gebruik maken van doelgroepenvervoer, zoals het Wmo-vervoer, het leerlingenvervoer, het Awbz-vervoer en het zittend ziekenvervoer. Het rijk is opdrachtgever voor het treinvervoer, de Provincie voor het busvervoer en het fietsvoetveer en de gemeenten voor de meeste vormen van doelgroepenvervoer.



Uitgangspunt voor het Zeeuwse OV is dat het aanbod aansluit op de vraag. Dus alleen op die plekken en momenten OV aanbieden waar en wanneer voldoende mensen er gebruik van willen maken. Het rijden met lege bussen is uit maatschappelijk en financieel oogpunt namelijk ongewenst.

Een belangrijke vraag naar OV komt van scholieren/studenten en forenzen. Daarnaast zijn er mensen die niet over eigen vervoer beschikken en daardoor op het OV zijn aangewezen. Aan hen biedt de Provincie Zeeland een mobiliteitsgarantie. Verder wil de Provincie met specifieke OV-voorzieningen inspelen op de jaarlijks grote aantallen toeristen, die de provincie bezoeken.

Om zo goed mogelijk in de vraag van de verschillende groepen reizigers te voorzien, heeft de Provincie voor Zeeland een OV-netwerk voor ogen dat modulair is opgebouwd. De basis van dit netwerk wordt gevormd door een kernnet, dat bestaat uit de trein, het fietsvoetveer en een aantal veel gebruikte buslijnen. In aanvulling op dit kernnet biedt de Provincie op de drukke momenten maatwerkoplossingen in de vorm van spits- en scholierenlijnen. Deze spelen in op de piekbehoeften van forenzen en scholieren/studenten. En met de ontwikkeling van een toeristennet wordt ingespeeld

op de specifieke behoeften van bezoekers van onze provincie. Tot slot speelt een aantal buurtbuslijnen in Zeeland in op de behoefte naar OV, op plekken waar de vraag beperkt is, maar waar wel vrijwilligers beschikbaar zijn om een vaste buslijn te rijden.

Gelet op de beschikbare financiële middelen, kan het vaste busnet – dat bestaat uit het kernnet, het spitsnet, het scholierenet, de buurtbus en het toeristennet - niet langer de hele provincie dekken. Op die plekken en die momenten waar (op) het vaste net niet nodig is vanwege de beperkte vraag naar OV, biedt de Provincie een mobiliteitsgarantie in de vorm van het flexnet.

Het Zeeuwse OV wordt zodanig opgezet dat met de beperktere middelen optimaal wordt aangesloten bij de vervoersvraag van de vijf reizigersgroepen. Om dit te realiseren is samenwerking met anderen noodzakelijk. Dit wordt door de Provincie gestimuleerd. Zo zoekt de Provincie voor de uitvoering van het flexnet samenwerking met de gemeenten in hun rol als opdrachtgever voor het Wmo-vervoer. En daar waar vrijwilligers op lokaal niveau het initiatief nemen om met een buurt- of wijkbus OV te bieden, zal de Provincie de initiatiefnemers (financieel) ondersteunen. Verder legt de Provincie bij de ontwikkeling van het toeristennet nadrukkelijk het initiatief bij de vervoerders in samenwerking met de toeristische sector.

Dit hoofdstuk geeft de visie van de Provincie Zeeland weer op de rol en invulling van de verschillende modaliteiten binnen het OV-netwerk en hun onderlinge samenhang.

Doelen en ambities

Hoofddoelstelling is het optimaal aansluiten op de vraag naar openbaar vervoer van de reizigersgroepen scholieren/studenten, forenzen, vervoersarmen, verblijfstoeristen en mensen met een lichte zorgvraag en lichamelijke beperking. Deze hoofddoelstelling wordt uitgewerkt in de volgende subdoelstellingen:

- **Vraaggericht:** De vraag is de basis voor het aanbod, zowel in relatie tot de benodigde kwantiteiten als in relatie tot de gewenste kwaliteiten.
- **Verbindend:** Trein, bus en fietsvoetveer bieden snelle en directe verbindingen op relevante verbindingen binnen Zeeland en tussen Zeeland en de aangrenzende regio's.
- **Maatschappelijk:** Voor mensen zonder eigen vervoer biedt het openbaar vervoer een volwaardige basismogelijkheid om maatschappelijk te participeren.

OV per trein

De spoorlijn in Zeeland wordt geëxploiteerd door de Nederlandse Spoorwegen (NS) binnen een concessie, die is uitgegeven door het ministerie van Infrastructuur en Milieu. De NS is binnen kaders opbrengstverantwoordelijk en heeft een grote mate van vrijheid tot het doorvoeren van veranderingen in de dienstregeling.

De Zeeuwse Lijn blijft voor de nieuwe concessie van het hoofdrailnet (2015) deel uitmaken van het nationale spoornet. Met ingang van de dienstregeling 2013 kent Zeeland een nieuw treindienstmodel met twee Intercitytreinen per uur. Die stoppen op alle Zeeuwse stations. Dit model leidt per saldo tot een betere kwaliteit voor de reiziger en tot meer reizigers per trein. Door de tijdligging van de treinen (elk half uur een trein) biedt dit model ook de mogelijkheid om de verschillende dienstregelingen binnen het OV (trein, bus, fietsvoetveer en regiotaxi) op elkaar af te stemmen. In de nieuwe busconcessie worden hieraan strikte eisen gesteld.



Provinciale inzet is om:

- Het bestaande treindienstmodel met twee Intercitytreinen per uur in stand te houden.
- Samen met de nieuwe busvervoerder periodiek in contact te treden met de NS over mogelijke wijzigingen in de treindienstregeling en de gevolgen daarvan voor het openbaar vervoer in Zeeland.
- Op termijn te komen tot een regiotrein in Zeeland, die - in opdracht van de Provincie - naast de intercitytreinen rijdt (die dan alleen de hoofdstations aandoen).

OV per bus

Het openbaar vervoer per bus bestaat uit het vaste net en het flexnet.

Het vaste net bestaat uit de volgende deelsystemen:

- **Het kernnet:** Snelle, directe buslijnen tussen grote kernen, die elke dag rijden van 's morgens vroeg tot 's avonds laat.
- **Spitsnet:** Buslijnen die forenzen uit de dorpen 's morgens en 's avonds de mogelijkheid bieden om naar en van het werk te reizen.
- **Scholierennet:** Buslijnen die scholieren en studenten uit de dorpen de mogelijkheid bieden om naar en van de onderwijsinstelling te reizen.
- **Toeristennet:** Buslijnen, die in overleg met de toeristische sector voor toeristen worden ontwikkeld.
- **Buurtbussen:** Buslijnen die tot stand zijn gekomen door samenwerking tussen lokale bevolking, Provincie en vervoerder en die voorzien in een lokale behoefte aan openbaar vervoer.

Het vaste net bedient 90 – 95% van alle busreizigers in de provincie. Dit zijn niet alleen reizigers die afhankelijk zijn van het openbaar vervoer, maar ook mensen die bewust de auto laten staan.

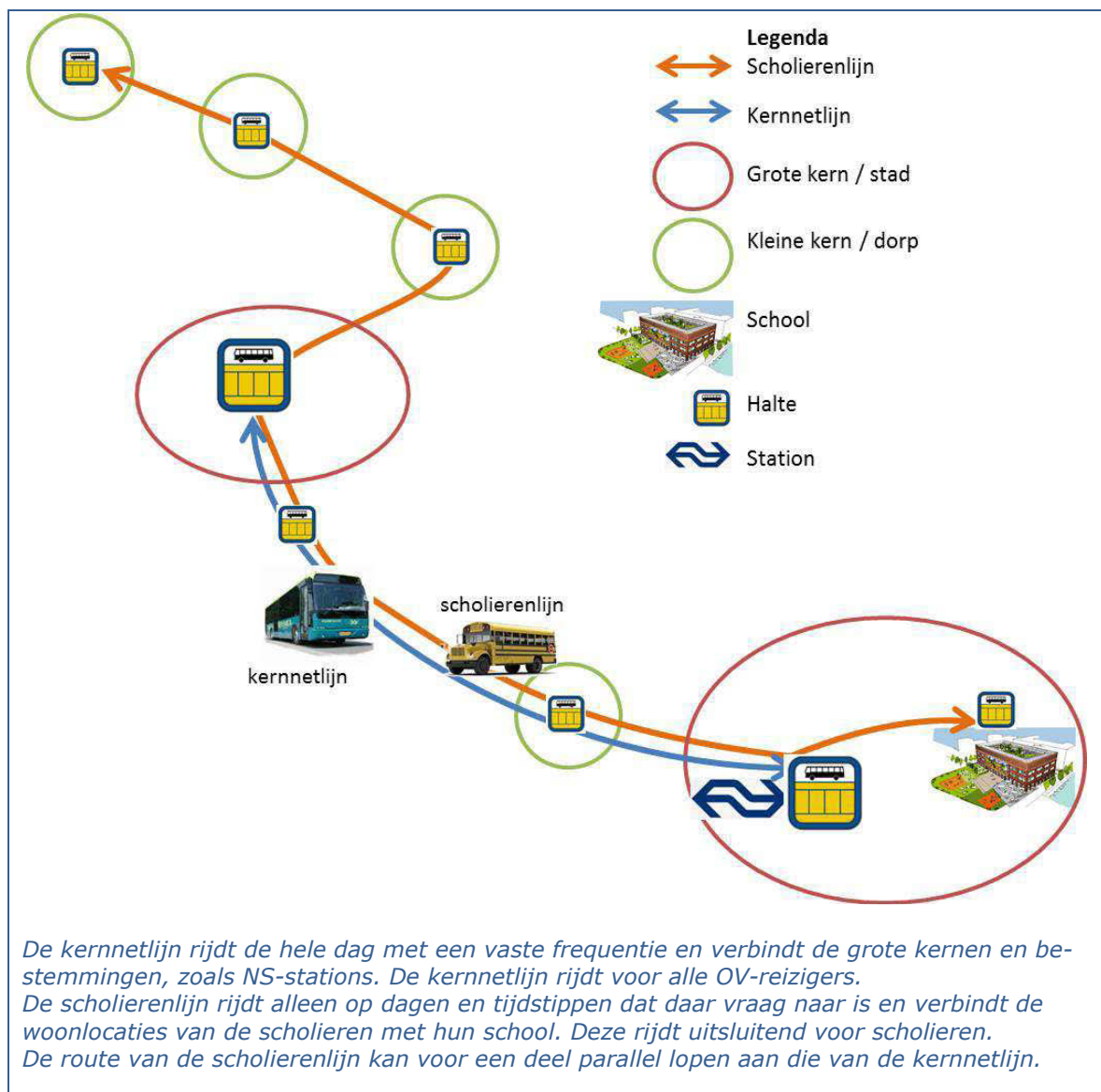
De invulling van het vaste net wordt deels voorgeschreven in het Programma van Eisen (kaderstellend) en deels aan de vervoerders overgelaten. In het Programma van Eisen wordt bijv. voorgeschreven dat het vaste net wordt gereden met 12- of 18-meterbussen. Uitzondering daarop vormen de buurtbussen, die per kleinbus worden gereden. Daarnaast bevat het Programma van Eisen kaders voor het lijnennet,

Kernetnet

Het kernetnet is de basisvoorziening, die gedurende de hele dag tegemoet komt aan de basisvraag naar openbaar vervoer. Het bestaat uit snelle, directe buslijnen tussen grotere kernen (richtlijn: meer dan 5.000 inwoners). Het kernetnet sluit optimaal aan bij de wensen van de reizigers die tussen deze kernen reizen.

Kenmerken van het kernetnet zijn:

- **Verbindend:** Het kernetnet verbindt regio's en de grotere kernen onderling. De kaders daarvoor worden uitgewerkt in het Programma van Eisen.
- **Zeker:** Het kernetnet biedt de OV-reizigers zekerheid. Het rijdt de hele week volgens een vaste dienstregeling van 's morgens vroeg tot 's avonds laat. Omdat het kernetnet voorziet in verbindingen waaraan behoefte is, mag de reiziger er op vertrouwen dat dit netwerk gedurende de concessieperiode niet of nauwelijks verandert.



- **Frequent:** Het kernnet biedt OV-reizigers veel reismogelijkheden. Het kernnet rijdt de hele week minimaal ieder uur en waar de vraag dit rechtvaardigt zal de frequentie hoger zijn.
- **Snel:** Het kernnet verbindt de grotere kernen via directe routes. Het aantal haltes is beperkt zodat de bussen goed doorrijden.
- **Samenhangend:** De lijnen van het kernnet zijn optimaal op elkaar afgestemd waardoor OV-reizigers bij een overstap maar kort hoeven te wachten. Daarnaast biedt het kernnet een optimale aansluiting op de treinen op de spoorlijn Bergen op Zoom – Vlissingen en het fietsvoetveer in de provincie waardoor de reiziger snel kan reizen naar bestemmingen binnen en buiten de provincie.
- **Betrouwbaar:** Het kernnet rijdt altijd en op tijd. Extreme omstandigheden daar gelaten, kunnen OV-reizigers er op rekenen dat hun bus op tijd komt en op tijd vertrekt. Dat is belangrijk voor de kwaliteit van de aansluitingen.

• Spitsnet

Veel inwoners van Zeeland wonen in kleinere woonkernen en werken in een grote kern binnen of buiten de provincie. Tijdens de spits is er daarom een grote vervoervraag van de woonkernen naar de grote kernen. Het spitsnet bedient de doelgroep forenzen met openbaar vervoer op maat. De lijnen in het spitsnet hebben onvoldoende vervoervraag om de hele dag aangeboden te worden, maar hebben verder – net zoals het kernnet – een algemeen karakter.

Kenmerken van het spitsnet zijn:

- **Dichtbij:** Het spitsnet ontsluit de kleinere woonkernen. Daar waar het kernnet vaak in een rechte lijn door of langs een dorp gaat, kan het spitsnet langs verschillende haltes in het dorp rijden.
- **Op tijd:** Het spitsnet is optimaal afgestemd op de wensen van de forens. Dat betekent dat de vertrek- en aankomsttijden afgestemd zijn op kantooruren. Dit voorkomt dat forenzen 's morgens onnodig vroeg moeten opstaan of na het werk lang moeten wachten op de bus.

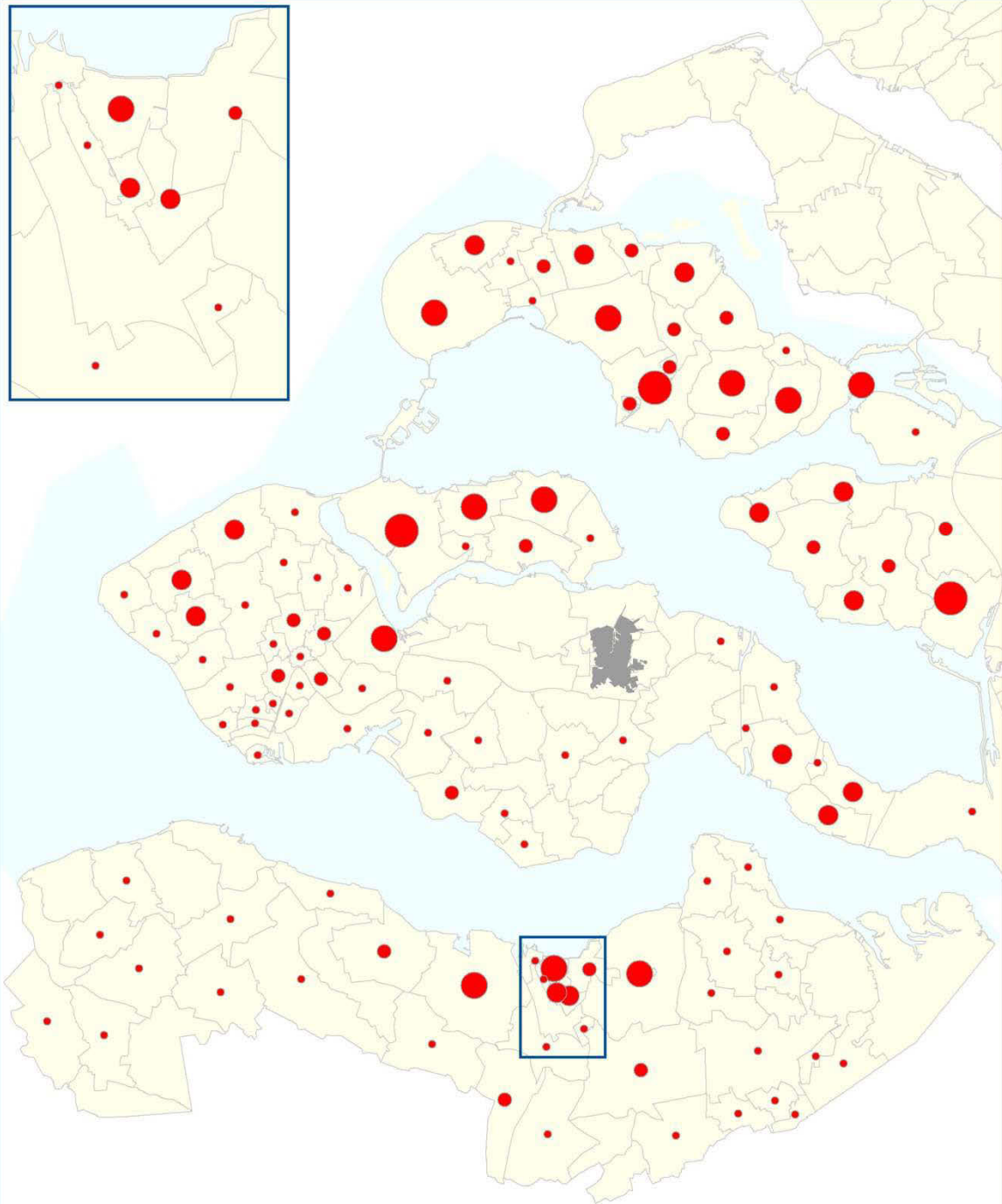
• Scholierennet

Scholieren vormen de grootste stroom reizigers in Zeeland. Dat biedt mogelijkheden voor een scholierennet, dat optimaal voldoet aan de wensen van deze specifieke reizigersgroep en flexibel inspeelt op de schooltijden.

Kenmerken van het scholierennet zijn:

- **Grote afstanden:** Schaalvergroting in het onderwijs leidt ertoe dat scholieren steeds verder weg wonen van hun onderwijsinstelling. Het scholierennet ontsluit vooral de woonkernen die verder weg liggen van de onderwijsinstellingen waardoor fietsen geen mogelijkheid is.
- **Op tijd:** Het scholierennet is optimaal afgestemd op de wensen van de scholieren en studenten. Dat betekent dat de vertrek- en aankomsttijden afgestemd zijn op de schooltijden. Dit voorkomt dat scholieren 's morgens onnodig vroeg moeten opstaan of na school lang moeten wachten op de bus.
- **Interactief:** Het scholierennet biedt de mogelijkheid om het product aan te passen aan de vraag. Scholieren/studenten krijgen hierbij een actieve rol, die het product beter en leuker moet kunnen maken.
- **Maatwerk:** Het scholierennet is maatwerk. Dit betekent niet rijden tijdens de schoolvakanties en aangepast rijden als de schooltijden op woensdag of vrijdag afwijken van de rest van de week. Er kan zelfs worden ingespeeld op incidentele wijzigingen per school (sportdag, eindexamens, etc.).

Scholierenstromen met openbaar vervoer naar Goes



Legenda

Aantal personen met openbaar vervoer naar Goes

- 1 - 6
- 7 - 14
- 15 - 23
- 24 - 50
- 51 - 94



Het scholierennet wordt vormgegeven in samenwerking met de scholieren en onderwijsinstellingen. Hoe intensiever de samenwerking, hoe beter het openbaar vervoer zal aansluiten op de wensen van de scholieren en studenten. Voor het formuleren van het vervoersaanbod en het tarievenassortiment is een rol weggelegd voor de Stichting Scholierenvervoer Zeeland.

Het Programma van eisen kan afwijkende, op deze doelgroep afgestemde eisen bevatten, bijvoorbeeld voor het in te zetten materiaal.

De overzichtskaart¹ laat zien hoeveel scholieren in het schooljaar 2012/2013 voor hun vervoer naar een onderwijsinstelling in de gemeente Goes gebruik maken van een jaarabonnement voor de bus (dus excl. winterabonnementen). Er zijn ook overzichtskaarten per onderwijsinstelling beschikbaar, die op detailniveau inzage geven in de herkomst van scholieren.

Het blijkt dat scholieren overwegend naar een VO-school binnen de eigen regio reizen. Dit geldt niet voor MBO-scholieren en studenten van de HZ. Zowel de Zeeuwse MBO-instellingen als de HZ trekken ook studenten van buiten Zeeland.

De Stichting Scholierenvervoer Zeeland heeft in de afgelopen zeven schooljaren jaarlijks een kwaliteitsonderzoek verricht onder scholieren, die gebruik maken van de bus van en naar school. Deze onderzoeken leveren waardevolle informatie op over het kwaliteitsoordeel van scholieren en bevatten verbetervoorstellen. Het meest recente rapport bevat voor bepaalde lijnen de volgende top-3 aan verbetervoorstellen:

1. Capaciteit uitbreiden (zitplaatskans).
2. Stiptheid verbeteren.
3. Betere aansluiting bus op einde schooltijd (lijn Arnemuiden).

In het Programma van Eisen wordt voor het scholierennet een norm voor de klanttevredenheid opgenomen. De uitwerking daarvan wordt afgestemd met de Stichting Scholierenvervoer Zeeland.

• Toeristennet

Zeeland is een provincie met een grote toeristische aantrekkingskracht. Uitgangspunt van de Provincie is dat toeristen gastvrij worden ontvangen. Samenwerking tussen de OV-sector en de toeristische sector is belangrijk en niet vrijblijvend.

Uitgangspunten voor het toeristennet zijn:

- **Samen:** De vervoerder wordt gevraagd een OV-aanbod voor toeristen te *ontwikkelen in overleg met de toeristische sector*.
- **Attractief:** Meerwaarde wordt gecreëerd door een combinatie te maken tussen OV en de Zeeuwse attracties. Dit kan worden gerealiseerd met het beschikbaar stellen van een digitale toeristenpas.
- **Zonnig:** De vraag naar dit type vervoer ligt in de vakantieperioden tussen Pasen en de herfstvakantie. De piek is in het zomerseizoen. Het aanbod op het toeristennet is daarom vooral gericht op de lente- en zomermaanden.

De toeristische sector kan het beste antwoord geven op de vraag welke bijdragen het (openbaar) vervoer kan leveren aan de vakantiebeleving van toeristen. Daarom ligt het primaat bij deze sector om samen met de vervoerder met specifieke producten tegemoet te komen aan de vraag vanuit deze reizigersgroep.

¹ De kaart is opgesteld in samenspraak met de Stichting Scholierenvervoer Zeeland, waar alle VO-scholen en MBO-instellingen in Zeeland zijn aangesloten, met uitzondering van de Isaac Beeckman Academie in Kapelle.

In de OV-concessie wordt opgenomen dat de vervoerder een aanbod ontwikkelt in overleg met de sector verblijfstoerisme. Mogelijk is een kostendekkend aanbod te realiseren in combinatie met de Zeeuwse attracties. De Provincie Zeeland is bereid om concrete voorstellen in de opstartfase te ondersteunen met een beperkte financiële bijdrage.

Een dagje uit

Met het OV een dagje winkelen en/of naar een museum? De verblijfsrecreatie in Zeeland is erg geclusterd. Dat biedt kansen voor het OV om reizigers tegen speciale tarieven bij meerdere verblijfsrecreatievoorzieningen op te halen. Als een specifieke combinatietrip op de campings, bungalowparken en hotels tijdig wordt aangekondigd kan dit goed onder de aandacht van de toeristen worden gebracht.

• **Buurtbus**

Daar waar vanuit de lokale gemeenschap initiatief wordt genomen om meer vervoer aan te bieden, zal de Provincie met de initiatiefnemers en de vervoerder de aanwezige mogelijkheden benutten. En dat lukt. Samen met de lokale bevolking en de vervoerder zijn al verschillende succesvolle buurtbussen tot stand gekomen.

Kenmerken van de buurtbus zijn:

- **Dichtbij:** De buurtbus rijdt volgens een vaste dienstregeling op vaste trajecten. De bediening is bepaald op basis van de lokale vraag naar aanvullend openbaar vervoer.
- **Flexibel:** Door de lokale inbedding is het mogelijk om snel in te spelen op veranderende behoeften en wensen vanuit de bevolking.
- **Vrijwillig:** De buurtbus wordt gereden door vrijwillige chauffeurs, verenigd in en onder verantwoordelijkheid van een buurtbusvereniging.
- **Ontzorgd:** De bussen die worden ingezet zijn kleinbussen die met een B-rijbewijs gereden kunnen worden. De bussen worden beschikbaar gesteld en onderhouden door de vervoerder die de busconcessie heeft. De vervoerder geeft de vrijwilligers ook een training, waarin de voor het buurtbusvervoer relevante aspecten aan de orde komen.

De Provincie Zeeland stimuleert samenwerking met de vervoerder en lokale partners om aanvullend openbaar vervoer per buurtbus tot stand te brengen.

De provinciale Verordening buurtbusprojecten Zeeland voorziet in een financiële bijdrage voor aanschaf, beheer en exploitatie van een buurtbus (in 2013 bijna € 33.000 per voertuig per jaar) en voor een buurtbuscomité (in 2013 bijna € 4.000 per comité). Voor een duurzaam en toekomst vast OV-aanbod in Zeeland is het van belang dat de verstrekte subsidie in verhouding staat tot het gebruik. Om voor subsidie in aanmerking te komen moet de buurtbus minimaal 400 reizigers per maand vervoeren. Het heeft immers geen zin om een lege bus te vervangen door een lege buurtbus. In dat geval kan die enkele reiziger op een effectievere en efficiëntere manier vervoerd worden met het flexnet. De provinciale verordening bevat daarom de mogelijkheid om een buurtbusproject te beëindigen wanneer gedurende een periode van meerdere maanden gemiddeld minder dan 400 reizigers met de buurtbus worden vervoerd. Omdat de ervaring leert dat er enige tijd overheen gaat voordat mensen hun reisgedrag aanpassen na introductie van een nieuwe OV-voorziening, krijgen nieuwe buurtbusprojecten drie jaar de tijd om te bewijzen dat het project aan deze eisen kan voldoen.



- **Flexnet**

Uitgangspunt voor het Zeeuwse OV is dat vraag en aanbod op elkaar aansluiten. Dus alleen op die plekken en momenten OV aanbieden waar en wanneer voldoende mensen er gebruik van maken. Het rijden met lege bussen is vanuit maatschappelijk en financieel oogpunt ongewenst. Het is dan ook niet langer mogelijk om op alle plekken en momenten vaste buslijnen aan te blijven bieden. Daar waar het vaste net verdwijnt voorziet het flexnet in de behoeften van mensen die op het OV zijn aangewezen en waarvoor de afstand tot de dichtstbijzijnde halte van het kernnet te groot is. Met het oog op een efficiënte uitvoering wordt het flexnet geïntegreerd met de Wmo-taxi.

Kenmerken van het flexnet zijn:

- **Lange bedieningsperiode:** De bedieningstijden van het flexnet sluiten aan op de bedieningstijden van het kernnet en zijn afgestemd op de bedieningstijden van de Wmo-taxi. Die zijn minimaal gelijk aan de huidige tijden; op sommige plekken wordt de periode verruimd.
- **Vraagafhankelijk:** Het flexnet rijdt alleen wanneer mensen daarom vragen. Een rit met het flexnet moet ten minste een uur van tevoren per telefoon of via internet gereserveerd worden. Frequente gebruikers van het flexnet kunnen in één keer voor een langere periode hun ritten reserveren. De operationele aansturing van het flexnet wordt ondergebracht bij de Gemeentelijke Vervoercentrale Zeeland (GVC).
- **Halte-haltevervoer:** Anders dan de Wmo-taxi haalt het flexnet mensen niet thuis op en zet ze mensen ook niet voor de deur af. In iedere woonkern, die niet door

een vaste buslijn wordt bediend, kunnen OV-reizigers op alle bestaande halten instappen op het flexnet.

- **Feederfunctie op het kernnet**: Het flexnet is bedoeld als aanvulling op het vaste net. Dit betekent dat mensen die met het flexnet reizen in principe naar een OV-knooppunt of overstaphalte gebracht worden waar zij op het kernnet kunnen overstappen. Om onnodig omrijden te voorkomen, worden de overstaphaltes logisch gekozen, waarbij aandacht is voor de veiligheid van reizigers tijdens het overstappen. Alleen wanneer een directe rit van halte naar halte met de regiotaxi vanuit vervoerkundig oogpunt efficiënter is, vervalt de verplichte overstap op het kernnet. De afweging op dit punt ligt – binnen vooraf gestelde kaders – bij de GVC.



- **Frequentie**: Het flexnet biedt meer vertrekmogelijkheden per uur dan de huidige buslijnen op het platteland. Het uiteindelijke aantal reismogelijkheden hangt af van de frequenties waarmee het aansluitende kernnet (of de trein) rijdt.
- **Flexibele routes**: De route van het flexnet wordt afgestemd op de vraag. Mensen die een rit aanvragen worden in principe volgens de kortste route naar het OV-knooppunt, de overstaphalte of de uitstaphalte gebracht. Alleen wanneer de aanvragen van meerdere mensen gecombineerd worden, kan de route iets langer worden.
- **Kortere reistijden**: Vanwege de flexibele routes is de reistijd met het flexnet in veel gevallen korter dan bij een vaste buslijn. Maar ook wanneer de reistijd door het combineren van aanvragen langer is, heeft de OV-reiziger de garantie dat hij op tijd op een OV-knooppunt of overstaphalte arriveert.
- **Betrouwbaar**: De feederfunctie op het kernnet vereist dat het flexnet op tijd rijdt. En als er een keer sprake is van vertraging waarborgt goede communicatie

tussen beide deelsystemen dat OV-reizigers hun overstap alsnog zoveel mogelijk kunnen halen.

- **Hoge overstapkwaliteit:** De flexibele routes kunnen ertoe leiden dat mensen die met het flexnet naar een OV-knooppunt of overstaphalte gebracht worden, daar wat langer moeten wachten. Deze knooppunten en halten zullen zo worden ingericht dat mensen kunnen zitten, zich veilig voelen en beschut zijn tegen wind en regen.
- **Eenvoudig tariefsysteem:** De tarieven voor het flexnet zijn gebaseerd op het OV-tarief. Er wordt gewerkt met vaste tarieven per afstandsklasse.

Als de situatie optreedt dat de vervoersvraag binnen het flexnet op een bepaalde verbinding en/of op specifieke momenten sterk toeneemt, bestaat de mogelijkheid om deze verbinding (weer) in het vaste net op te nemen. Ook een buurtbus kan in de toekomst in een bepaalde vervoersbehoefte gaan voorzien. Maar het omgekeerde geldt ook. Op het moment dat de vraag instandhouding van een vaste buslijn niet langer rechtvaardigt of een buurtbusproject eindigt, biedt het flexnet gedupeerde reizigers de garantie dat zij met het OV kunnen blijven reizen.

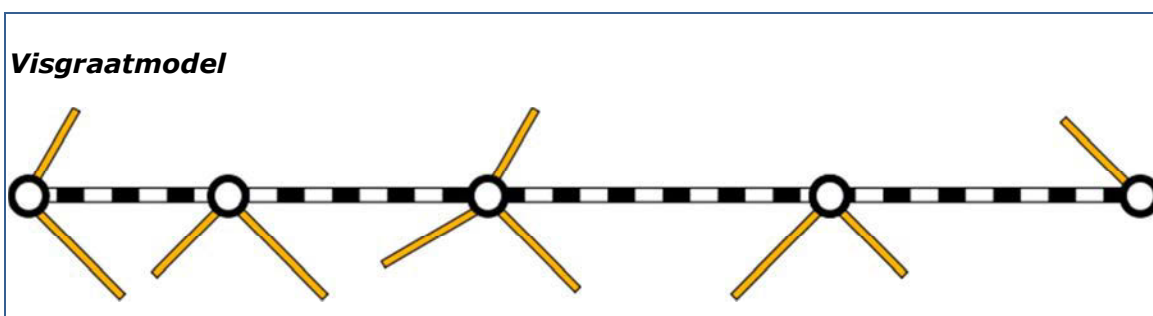
OV per fietsvoetveer

Het fietsvoetveer verbindt Vlissingen en Breskens per schip. De Provincie Zeeland heeft twee schepen samen met de aanlandingsvoorzieningen in eigendom. De concessiehouder maakt gebruik van de schepen en voorzieningen om de verbinding te exploiteren. Hiertoe is een overeenkomst afgesloten tussen de Provincie Zeeland en de vervoerder. Omdat het fietsvoetveer zwaar verankerd ligt in de samenleving en grote invloed heeft op het beschikbare OV-budget, wordt aanvullend op de beleidsvisie voor het openbaar vervoer een toekomstvisie voor het fietsvoetveer geschreven. Gezien de beperkte sturingsmiddelen (één route, twee schepen) en het belang van de aansluitingen op andere OV-modaliteiten in Breskens en Vlissingen, kent het fietsvoetveer een eigen dynamiek. In de te ontwikkelen toekomstvisie komt dit uitgebreid aan bod, samen met een doorkijk richting de komende twintig jaar. De toekomstvisie voor het fietsvoetveer wordt medio 2014 voorgelegd aan Provinciale Staten en dient als basis voor de nieuwe aanbesteding van de concessie voor het fietsvoetveer.



Aansluitprincipes

Het OV-netwerk is opgebouwd volgens uit het zogenaamde visgraatmodel. Het openbaar vervoer per trein vormt daarvoor de basis. Op de trein sluiten kernlijnen aan, die gereden worden met reguliere OV-bussen. Op de kernlijnen sluit vervolgens al het onderliggende OV aan (spitslijnen, buurtbussen, regiotaxi).



Kenmerkend voor het visgraatmodel is dat de bussen niet langs de spoorlijn rijden, maar daarop aantakken. Dat vereist optimale overstapmogelijkheden en een integraal tariefsysteem. Dat laatste betekent dat al het OV toegankelijk is met één kaart - dat kan met de OV-chipkaart - én er sprake is van één tariefgrondslag voor alle modaliteiten. Dat laatste is niet het geval en lijkt voorlopig ook niet haalbaar. Daarom wordt vooralsnog uitgegaan van de bestaande paralleliteit tussen spoornet en scholierenlijnen.

Om het openbaar vervoer robuust te maken gelden de volgende prioriteiten:

- De trein wacht niet op vertraagde bussen van het kernnet. De bussen van het kernnet wachten wel op een vertraagde trein, wanneer dat in het voordeel is van de meeste reizigers.
- De bussen van het kernnet wachten niet op vertraagde regiotaxi's en buurtbussen. De regiotaxi's en buurtbussen wachten wel op de vertraagde bus van het kernnet.
- Uiteraard wacht de trein ook niet op vertraagde regiotaxi's en buurtbussen. De regiotaxi's en buurtbussen wachten wel op de vertraagde trein.



Ketenmobiliteit

Het OV-beleid kijkt met name naar vervoer van halte naar halte of van station naar station. De reizigers vragen echter naar een mobiliteitsoplossing van deur tot deur en vinden flexibiliteit en comfort belangrijk. Gecombineerde vervoersconcepten kunnen mensen, die positief staan tegenover OV maar daar nog geen gebruik van maken, over de streep trekken om het OV daadwerkelijk te gebruiken. Essentieel daarvoor is een goede aansluiting tussen OV en een andere modaliteit (fiets, auto). Op treinstations is dat al zichtbaar. De OV-fiets is een succesvol voorbeeld.

Waar nu nog verbindende buslijnen door de kernen rijden, rijden deze er in de toekomst vaker langs. Dit is bijvoorbeeld het geval als een kern veel oponthoud oplevert en/of er nauwelijks bestemmingsreizigers zijn. In die gevallen komt de bushalte buiten de kern te liggen en is vaker voor- en natransport per fiets nodig. De grotere rol van de fiets in de reisketen stelt eisen aan de bushaltes. Hier ligt een taak weggelegd voor de wegbeheerders - vooral Provincie en gemeenten - om haltes te realiseren waar het aangenaam wachten is en waar goede stallingsvoorzieningen voor de fiets zijn. De Provincie ziet het als haar taak om dit te coördineren en is voornemens om het Zeeuwse halteplan in overleg met de wegbeheerders te actualiseren en afspraken te maken over de financiering daarvan.

Daarnaast is het voor de belangrijkste (bestemmings-)knooppunten van belang dat (incidentele) reizigers snel en eenvoudig kunnen beschikken over een leenfiets (OV-fiets). Ook de overstap van auto op het kernnet is een belangrijk aandachtspunt: voldoende P+R-plaatsen, bij die knooppunten waar er vraag naar is. Ook dit vereist een goede afstemming met de verantwoordelijke wegbeheerders.



3. Rolverdeling

In het vorige hoofdstuk is de visie op het openbaar vervoer beschreven. In dit hoofdstuk staat de vraag centraal welke gevolgen de tweedeling tussen vast net en flexnet heeft voor de rolverdeling tussen de Provincie Zeeland, de vervoerders en de gemeenten binnen het vaste net en het flexnet.

Vast net

In het huidige OV-beleid ligt de ontwikkelfunctie bij de vervoerders en is de Provincie Zeeland opbrengstverantwoordelijk. Adviesbureau NEA constateert in haar evaluatie van het huidige beleid dat hier sprake is van een 'weeffout'. De vervoerders geven in de praktijk maar beperkt invulling aan de ontwikkelfunctie, omdat zij financieel niet de vruchten plukken van het aantrekken van extra reizigers. Dat heeft een verlamende uitwerking op de ontwikkeling van het OV tot gevolg. Alleen als de Provincie extra middelen ter beschikking stelt, zoals is gebeurd in de periode 2009 - 2012 (experimentenprogramma), komen zaken in beweging.

Deze ervaring is aanleiding om de rolverdeling voor de komende concessieperiode bij te stellen. De ontwikkelfunctie voor het openbaar vervoer wordt (opnieuw) bij de vervoerder gelegd. Maar de vervoerder wordt daarnaast óók opbrengstverantwoordelijk. Hij draagt dus ook de bijbehorende financiële risico's. Om de totale kosten te dekken krijgt de vervoerder naast de opbrengsten uit de kaartverkoop een exploitatiebijdrage van de Provincie. Deze ademt niet meer mee met de fluctuaties in de opbrengsten, maar kent bij gelijkblijvend vervoersaanbod een vaste omvang, afgezien van de jaarlijks indexatie voor kostenstijgingen.

Ontwikkelfunctie

De partij, die de ontwikkelfunctie heeft, is belast met het achterhalen van de marktvraag, het uitwerken van het lijnennet, de dienstregeling en de tarieven, het vorm en inhoud geven aan communicatie en marketing en het zorg dragen voor een goede informatievoorziening.

De belangrijkste redenen om de ontwikkelfunctie bij de vervoerder te leggen zijn:

- *De vervoerder heeft de beste marktkennis. Het ontwerpen van een optimaal lijnennet met bijbehorende materieelinzet en dienstregeling behoort tot de kerncompetenties van een vervoerbedrijf.*
- *Door de ontwikkelfunctie bij de vervoerder te leggen wordt de aanbesteding niet enkel een concurrentie op prijs, maar speelt ook de geboden kwaliteit voor de reiziger een belangrijke rol. Dat leidt tot een beter product voor de reiziger.*

Als de vervoerder de ontwikkelfunctie krijgt, is het aan de Provincie om de wijze waarop de vervoerder daar invulling aan geeft te toetsen aan het Programma van Eisen.

Binnen de nieuwe rolverdeling blijft de Provincie op verschillende manieren invloed uitoefenen:

- **Programma van eisen:** In het Programma van Eisen worden minimumeisen gesteld aan het ontwerp van het OV. Binnen deze kaders kan de vervoerder tijdens de aanbesteding en de looptijd van de concessie het OV ontwikkelen.
- **Ontwikkelteam:** De vervoerder heeft de meeste kennis van de markt en de exploitatie en zit het dichtst op de klant. Hij is dus het beste geëquipeerd om het

product af te stemmen op de wensen van de klant. De Provincie is sterk in het borgen van publieke belangen en verantwoordelijk voor de besteding van publieke middelen. Om te zorgen dat de vervoerder daarvan gebruik maakt wordt een gezamenlijk ontwikkelteam ingesteld, waarin de Provincie Zeeland en de vervoerder in overleg met andere betrokkenen (gemeenten, OPOV) het OV ontwikkelen en verbeteren. Het uitgangspunt daarbij is: de vervoerder heeft het initiatief bij de ontwikkeling van het OV, maar betreft daarbij de overheid en derden actief.

- **Concessiebeheer:** Bij afspraken over samenwerking in een ontwikkelteam horen ook afspraken over concessiebeheer. De Provincie beoordeelt als concessieverlener samen met vertegenwoordigers van de Zeeuwse gemeenten en de Stichting Scholierenvervoer Zeeland de bereikte resultaten, toetst deze aan de in het bestek gestelde kaders en inventariseert welke onderwerpen de komende periode aandacht behoeven. Onderwerpen die daarbij aan de orde kunnen komen zijn ondermeer het reisgedrag van en de waardering door reizigers en ontwikkelingen op het gebied van demografie, ruimtelijke ordening en mobiliteit. Waar de Provincie nu vooral stuurt op input gaat ze in de toekomst sturen op output. Te denken valt aan:
 - Waardering door de reizigers (subjectief) en de meetbare kwaliteit van het vervoer (objectief).
 - De voortgang en realisatie van afgesproken ontwikkelingen en innovaties.
 - De ontwikkeling van bedrijfsmatige indicatoren, zoals kostendekkingsgraad, omvang van de dienstregeling, reizigersopbrengsten en aantal reizigers.
 - De bijdrage aan mobiliteitsdoelen (PVVP en OV-visie).
 - Het imago van het OV.
- **Malusregeling:** Voorkomen moet worden dat de Provincie de enige is die 'hard loopt' voor het bereiken van haar doelen. De prikkel van opbrengstverantwoordelijkheid blijkt niet altijd voldoende om de vervoerder daadwerkelijk aan te zetten om zich in te spannen voor meer reizigers, omdat de (marginale) kosten van een verbetering vaak de (marginale) baten overstijgen. Daarom wordt deze prikkel versterkt met een malus op een aantal outputcriteria (zoals klanttevredenheid, punctualiteit en rituitval).

Flexnet

Vanaf 2015 bestaat het OV uit een vast net, dat door de Provincie wordt aanbesteed, en een flexnet, dat door de Zeeuwse gemeenten en de Provincie wordt aangestuurd. Voor het flexnet wordt gebruik gemaakt van het Wmo-vervoer (regiotaxi). Het ligt voor de hand om het huidige goed werkende systeem van de regiotaxi als vertrekpunt te nemen voor de toekomstige organisatie van flexnetritten.

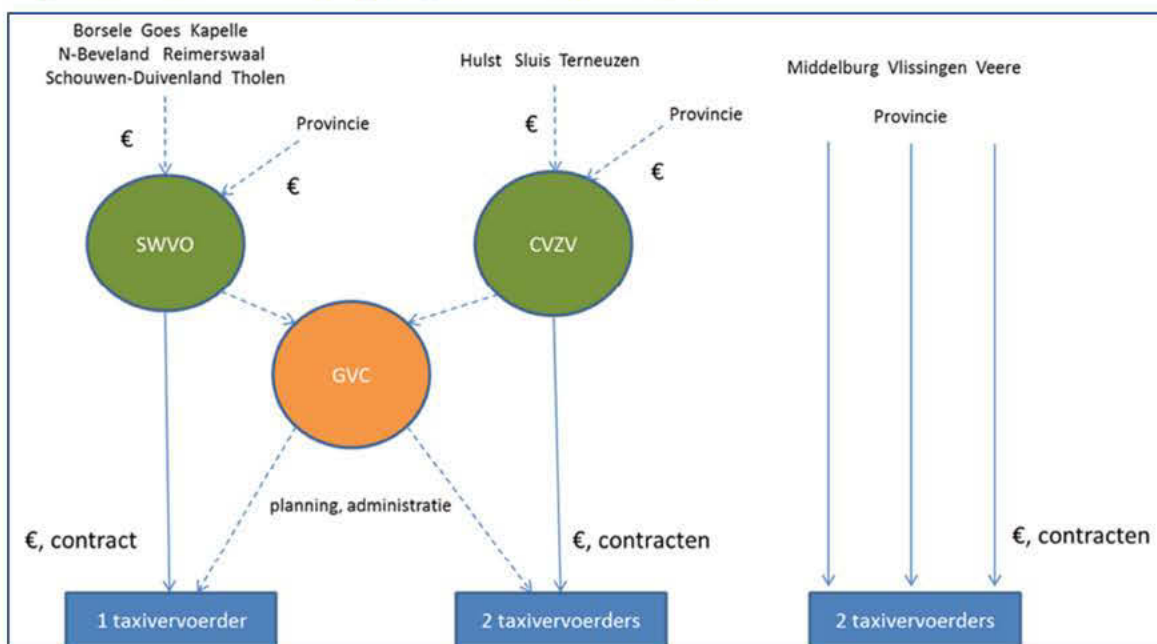
De huidige organisatie van het regiotaxivervoer in Zeeland verschilt per regio. Voor de Oosterschelderegio heeft het Samenwerkingsverband Welzijnszorg Oosterschelderegio (SWVO) contracten met taxivervoerders. In Zeeuws-Vlaanderen heeft het Samenwerkingsverband Collectief Vervoer Zeeuws-Vlaanderen (CVZV) contracten met taxivervoerders. Voor Walcheren hebben de drie afzonderlijke gemeenten Vlissingen, Middelburg en Veere (identieke) contracten afgesloten met taxivervoerders.

De looptijd van de verschillende contracten varieert van eind 2013 tot medio 2016, afgezien van de optie tot verlenging.

De Provincie heeft momenteel met de verschillende regio's en gemeenten afspraken gemaakt over het gebruik van de regiotaxi voor OV-ritten in de avonduren.

De Gemeentelijke Vervoercentrale Zeeland BV (GVC) verzorgt de planning van de taxiriten in opdracht van de Oosterschelderegio en Zeeuws-Vlaanderen. Daarnaast verzorgt de GVC de financiële afhandeling met de taxivervoerders.

Schematisch ziet de huidige situatie er als volgt uit:



Voor het toekomstige flexnet wordt de volgende rolverdeling voorgestaan:

- De Zeeuwse gemeenten besteden het Wmo-transport aan, waarbij voor het flexnet specifieke eisen worden meegenomen.
- De Provincie blijft, net als nu in de avonduren het geval is, OV ritten inkopen bij gemeenten/regio's en gaat voor de operationele aansturing van het flexnet participeren in de GVC.

Provinciale ambitie is dat de GVC voor het hele grondgebied van de provincie de regie heeft voor de planning van alle flexnetritten.

In het Programma van Eisen wordt opgenomen dat de vervoerder van het vaste net samen met de GVC een gemeenschappelijk servicepunt moet vormen voor de OV-reizigers binnen het vaste net en het flexnet.

De Provincie vindt het een goede ontwikkeling als de Zeeuwse gemeenten met elkaar in gesprek gaan over een gezamenlijke aanbesteding voor het Wmo-transport in Zeeland.

wijzen (tarieven). In het Programma van Eisen wordt opgenomen dat de vervoerder van het vaste net samen met de GVC een gemeenschappelijk servicepunt moet vormen, waar reizigers terecht kunnen voor informatie, maar ook voor het indienen van klachten.

De vervoerder is verantwoordelijk voor de communicatie over basisinformatie. Dit geldt ook voor routewijzigingen van het vaste net. Hierover moet tijdig worden gecommuniceerd via onder andere internet, mobiele telefoon (sms, app), informatiepanelen op belangrijke knooppunten en in de bus zelf.

De wegbeheerder is verantwoordelijk voor het aanleveren van informatie over halten aan een centrale haltedatabase. Denk daarbij aan standaardgegevens (bijv. hoe toegankelijk is de halte) en aan actuele gegevens (bijv. of de halte tijdelijk buiten gebruik is gesteld).

De Provincie zorgt voor de (mede)financiering van de centrale haltedatabase. De Provincie vindt het belangrijk dat deze informatie beschikbaar komt voor alle leveranciers van reisinformatie en stelt deze informatie daarom als open data gestandaardiseerd ter beschikking.

De vervoerder van het flexnet werkt vraagafhankelijk en heeft dus geen standaard dienstregeling. Over flexnetritten is er dus geen reisinformatie beschikbaar.



De Provincie heeft geïnvesteerd in het plaatsen van informatiepanelen met actuele reisinformatie op de Zeeuwse OV-knooppunten. Deze panelen zijn in eigendom overgedragen aan de locatiebeheerders (wegbeheerders en ziekenhuizen). Afhankelijk van de inrichting van het lijnennet is de Provincie bereid om, in overleg met de vervoerder en de locatiebeheerder, de panelen te verplaatsen als reizigers daar profijt van hebben. Actuele reisinformatie is inmiddels via de smartphone voor alle halten

van het vaste net op te vragen. Dit betekent dat de Provincie niet verder investeert in informatiepanelen.



Vanuit maatschappelijk oogpunt ligt de verantwoordelijkheid voor de communicatie naar specifieke doelgroepen (via OV-ambassadeurs) en over het flexnet bij de Provincie. OV-ambassadeurs zijn vrijwilligers, die mensen ondersteunen bij het reizen met OV. Zij geven voorlichting en begeleiden mensen tijdens een proefreis. OV-ambassadeurs richten zich op de groepen die moeite hebben zelfstandig het OV te doorgronden en/of ermee te reizen. Nu richten zij zich vooral op 55-plussers. De ambitie is ook andere doelgroepen te benaderen, zoals mensen met een lichamelijke beperking en basisschoolleerlingen.

• Marketing

Marketing richt zich op het promoten van het OV in Zeeland en daarmee het beïnvloeden van houding en gedrag van (potentiële) reizigers. In Zeeland zijn toeristen en dagrecreanten een kansrijke doelgroep voor marketing. Sterke en snelle buslijnen moeten eveneens actief onder de aandacht worden gebracht.

Omdat de vervoerder verantwoordelijk is voor de ontwikkelfunctie van het OV, is het logisch dat zij ook het initiatief neemt bij de marketing. De Provincie stelt daaraan kwaliteitseisen en toetst op uitvoering ervan.

Voor de doelgroep toeristen zet de Provincie zwaarder in. Er is voor de vervoerder jaarlijks € 300.000 beschikbaar voor de ontwikkeling van vervoersarrangementen voor toeristisch vervoer en de marketing daarvan. Dit bedrag komt alleen beschikbaar op basis van een marketingplan met een raming van in- en externe kosten en de te verwachten resultaten. De Provincie zoekt daarbij naar de meest doelmatige uitwerking en efficiënte inzet van financiën.

De Provincie hanteert imago van het OV in Zeeland als indicator voor de beoordeling of communicatie en marketing goed zijn ingezet. Periodiek wordt door de Provincie hiernaar onderzoek uitgevoerd. De vervoerder moet ruimte inbouwen voor bijstelling van plannen, indien resultaten niet voldoen aan vooraf gestelde eisen.

• Beeldmerk

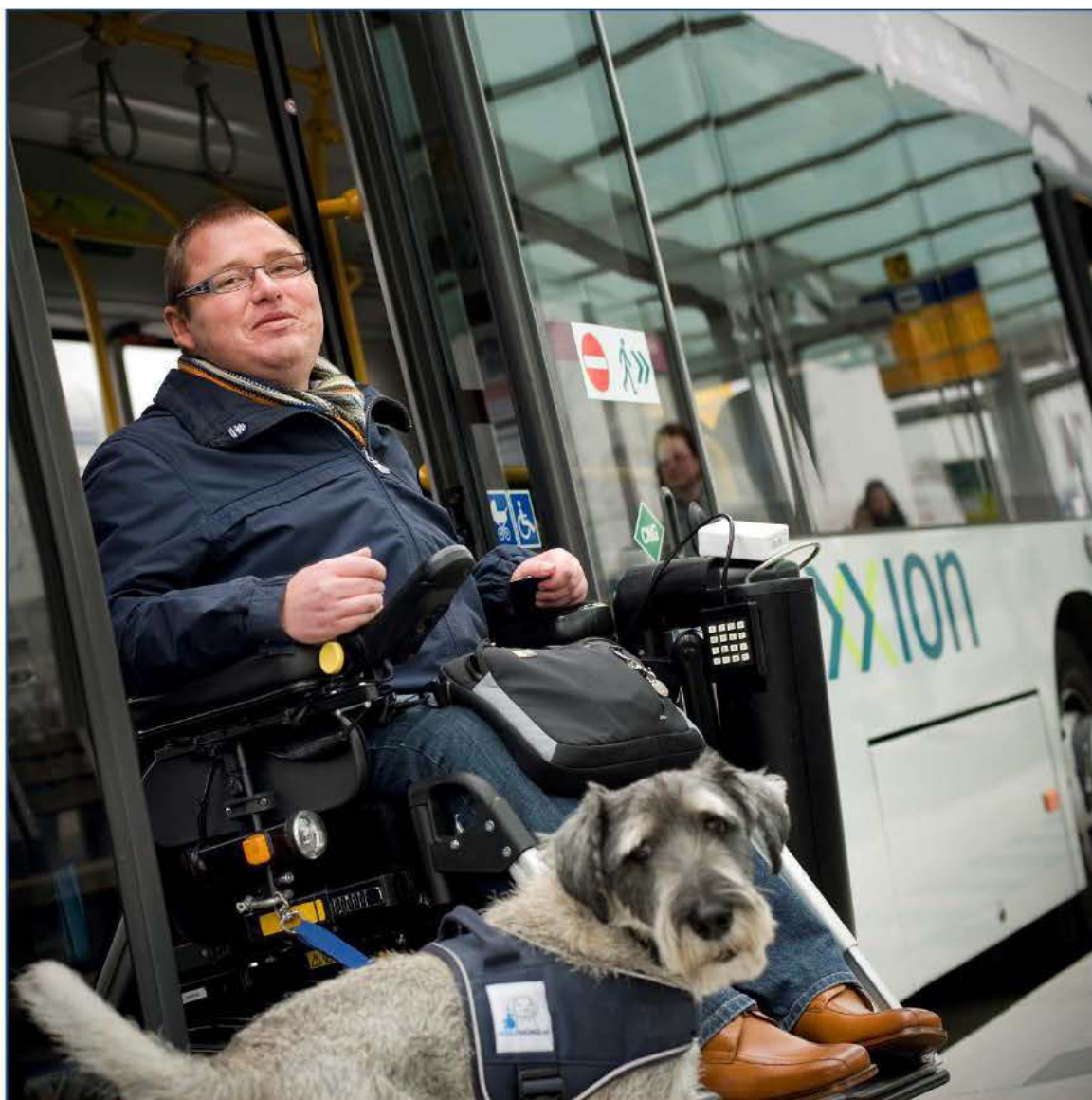
De Provincie verplicht de vervoerder om bij de communicatie en marketing het door de Provincie ontwikkelde beeldmerk 'Openbaar Vervoer Zeeland, De goede kant op!'



op te nemen. Dit draagt bij aan de herkenbaarheid van communicatie en marketing rondom het OV in Zeeland. Omdat eenduidigheid belangrijk is, blijft de Provincie in zetten op de ontwikkeling en het gebruik van dit beeldmerk, waarbij mensen centraal staan evenals hét Zeeuwse. Aandacht voor de kenmerken van de regio is belangrijk en vraagt om een daarop gerichte aanpak.

Toegankelijkheid

De Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte (Wgbh/cz) en het Besluit toegankelijkheid openbaar vervoer stellen normen aan de toegankelijkheid van het openbaar vervoer. Deze normen hebben gevolgen voor de vervoerders, de wegbeheerders en de verstrekkers van reizigersinformatie.



• Voertuigen

Bussen moeten volgens de wet sinds 19 mei 2012 toegankelijk zijn. De kleinbus, die momenteel veel in Zeeland rijdt en ook voor de regiotaxi wordt gebruikt, geldt voor de Wgbh/cz niet als OV-voertuig. Dit betekent dat deze voertuigen voor de wet niet toegankelijk hoeven te zijn.

In de concessie wordt voorgeschreven dat de in te zetten bussen en kleinbussen toegankelijk moeten zijn en aan moeten sluiten op de halten. Zij moeten o.a. beschikken over een rolstoelplaats.

De vervoerder is verantwoordelijk om er voor te zorgen dat met de ingezette voertuigen een onbelemmerde toegang tot/vanaf de bushaltes mogelijk is.

Uitgangspunt voor het flexnet is dat de regiotaxi optimaal toegankelijk is. Gemeenten wordt gevraagd om dat mee te nemen bij de nieuwe aanbesteding van het Wmo-voervoer.

• Bushaltes

Volgens de wet moet voor 1 januari 2016 40% van de bushaltes toegankelijk zijn. De overige bestaande haltes worden geleidelijk aangepast, bij aanpassing of onderhoud van de weg. Nieuwe haltes moeten meteen voldoen aan de eisen voor toegankelijkheid. Dit is een verantwoordelijkheid van de wegbeheerders. Met de Zeeuwse wegbeheerders zijn afspraken over de toegankelijkheid van de bushaltes uitgewerkt en vastgelegd in de 'Zeeuwse haltesnorm'. Deze wordt in overleg met de wegbeheerders aangepast op het nieuwe OV-systeem.

• Reisinformatie

Per 1 januari 2015 moet de reisinformatie toegankelijk zijn voor bijv. blinden en slechtzienden. Duidelijk moet zijn of een bepaalde voorziening toegankelijk is voor mensen met een motorische, visuele of gehoorbeperking. Basisinformatie over toegankelijkheid bestaat uit gegevens over haltes (bijv. op welke wijze deze toegankelijk zijn) en bussen (bijv. de instaphoogte en of haltes worden afgeroepen).

Het is de verantwoordelijkheid van de wegbeheerders om de gegevens aan te leveren over de infrastructuur.

De Provincie neemt het voor haar rekening dat de basisinformatie ter beschikking wordt gesteld aan marktpartijen, die websites of smartphone-apps ontwikkelen of telefonische reisinformatie geven.

Sociale veiligheid

De Zeeuwse OV-reizigers beoordelen hun gevoel van veiligheid in het OV met een rapportcijfer van gemiddeld 7,8 (bron: OV-klantenbarometer). Dit ligt boven de eis, die is vastgelegd in de lopende concessies (minimaal 7,5). Het aantal incidenten is zeer laag (ca. 1 per maand).

In de nieuwe concessie blijft de vervoerder verantwoordelijk om de sociale veiligheid van reizigers (en het eigen personeel) te waarborgen. Dit past binnen het streven naar meer outputsturing. De norm voor het gevoel van veiligheid blijft minimaal 7,5. De vervoerder moet zelf bepalen welke maatregelen nodig zijn.

Zwartrijden is een apart onderwerp binnen sociale veiligheid. Tot voor kort moest elke reiziger aan de chauffeur zijn/haar plaatsbewijs tonen of een kaartje kopen. Met de OV-chipkaart is de toezichthoudende rol van de chauffeur minder geworden. Het in- en uitchecken gebeurt immers via een apparaat in de bus. In de nieuwe concessie wordt het aan de vervoerder overgelaten om het zwartrijden te bestrijden. De vervoerder is immers opbrengstverantwoordelijk.

Emissienormen

De milieuaspecten voor het OV concentreren zich op de uitstoot van de bussen. In de huidige beleidsperiode is de uitstoot beperkt door het achteraf met rijkssubsidie inbouwen van roetfilters en het toepassen van steeds strengere Europese emissienormen.

Volgens de laatste aanbesteding (concessie Midden-Zeeland) moeten de bussen voldoen aan de EEV-norm². Het kleinschalig materieel (de kleinbussen) moet voldoen aan minimaal de Euro IV-norm.



Voor de nieuwe concessie wordt voor bestaande grote bussen de EEV-norm gehandhaafd. Nieuw materieel moet voldoen aan de op het moment van kentekenstelling geldende Euronormen (Euro VI-norm).

Voor buurtbussen wordt de norm aangescherpt naar de Euro V-norm.

Er wordt geen specifieke brandstof gevraagd. Uitzondering hierop vormen de op dit moment nog in exploitatie zijnde aardgasbussen, die overgaan naar de nieuwe concessie.

De huidige vervoerder heeft de mogelijkheid om deze bussen af te stoten bij verlies van de concessie. De nieuwe concessiehouder moet deze dan overnemen. Deze bussen voldoen aan de EEV-norm.

Doorstroming, regelmaat en stiptheid

Voor het OV is een ongehinderde doorstroming van groot belang. Zeeland kent gelukkig weinig congestie.

Voor de nieuwe concessie blijft uitgangspunt dat de vervoerder verantwoordelijk is voor het signaleren van doorstromingsknelpunten en deze zelf aan de orde stelt bij de verantwoordelijke wegbeheerder. De Provincie investeert in de faciliteiten om gegevens over de aansturing van verkeersregelinstallaties tussen de wegbeheerder en de vervoerder uit te wisselen, dit ter bevordering van de doorstroming.

Bij wegwerkzaamheden leveren de wegbeheerders de vervoerder vaste actuele omrijroutes voor de buslijnen. De kosten voor extra busvervoer komen voor rekening van de vervoerder.

² Dit is op dit moment de hoogste emissienorm; deze zit tussen Euro V en Euro VI.

5. Financiering

Financiering

Het openbaar vervoer wordt gefinancierd uit de exploitatiebijdrage van de Provincie en de vervoersopbrengsten van reizigers en andere belanghebbende partijen (derdebetalers). De provinciale exploitatiebijdrage wordt bekostigd via de Brede Doel Uitkering (BDU) van het rijk, eventueel aangevuld met autonome provinciale middelen. De BDU is bedoeld voor openbaar vervoer, infrastructuur en verkeersveiligheid.

Door verschillende oorzaken is er voor de nieuwe busconcessie per 2015 ruim 22% minder budget beschikbaar ten opzichte van de huidige situatie (14,2 mln euro t.o.v. 18,3 mln euro; prijspeil 2012). Bij de vaststelling van de start- en kadernota is gekozen voor ambitieniveau 2. Daarvoor is uit de provinciale middelen een extra budget van ca. 1,1 mln. euro beschikbaar.

• Vast net

De Provincie betaalt de vervoerder van het busvervoer en het fietsvoetveer gedurende de hele concessieperiode jaarlijks een vaste exploitatiebijdrage. Deze wordt met ingang van de nieuwe concessie conform landelijke afspraken jaarlijks geïndexeerd via de OV-index, die is gebaseerd op de kostenstructuur van de OV-sector. Dit wijkt af van de huidige indexering via de BDU-index, waarbij een kostenfactor als brandstof ondervertegenwoordigd is. De nieuwe wijze van indexeren levert een financieel risico op voor de Provincie. Verwacht wordt dat dit (deels) gecompenseerd wordt door een lagere risico-opslag bij de aanbesteding. Daarnaast ligt het voor de hand om bij de vaststelling van de exploitatiebijdrage uit te gaan van een marge voor tegevallende indexering.

De vervoerder wordt opbrengstverantwoordelijk. De opbrengsten worden jaarlijks geïndexeerd via de Landelijke Tariefindex (LTI), die eveneens wordt berekend op basis van de kostenindex van de OV-sector.

Voor het stimuleren van de ontwikkeling van vervoersconcepten voor de verblijfs-toeristen is aanvullend op de vaste exploitatiebijdrage jaarlijks een bedrag van € 300.000 beschikbaar voor de vervoerder. Dit bedrag wordt alleen toegekend op basis van een voorstel dat door de Provincie wordt getoetst op van te voren bekend gemaakte criteria.

• Flexnet

Voor de OV-reizigers, die gebruik maken van het flexnet, koopt de Provincie flexnetritten in bij de gemeenten, die het Wmo-vervoer verzorgen. De Provincie betaalt de OV-ritten. Voor gecombineerde ritten van Wmo- en openbaar vervoer worden de kosten gedeeld. De Provincie draagt verder naar rato bij in de kosten van de Gemeentelijke Vervoerscentrale Zeeland, die de operationele aansturing van het flexnet verzorgt.

Voor het flexnet wordt jaarlijks een bedrag gereserveerd op basis van een inschatting van de vraag. Voor het eerste jaar van de concessie wordt ervan uitgegaan dat de doelgroep bestaat uit de huidige reizigers van de buslijnen die per 1-1-2015 komen te vervallen. Van deze busreizigers is de verwachting dat twee derde het flexnet gaat gebruiken en een derde een andere vervoersoplossing vindt of niet meer reist.

De kosten van het flexnet worden gedekt uit het bedrag dat overblijft na onttrekking van het budget voor het vaste busvervoer. Het budget voor het flexnet ligt daarmee weliswaar vast, maar dat geldt niet voor de kosten van het flexnet. Voor het vervoer van OV-reizigers binnen het flexnet ligt het financiële risico bij de Provincie. Er is in feite sprake van een openeinderegeling omdat er naar gebruik wordt afgerekend. Daarom is het belangrijk om het gebruik te kunnen beïnvloeden. Om tegenvallers aan het einde van het jaar te dekken wordt een financiële buffer gevormd van minimaal 10% van het totale budget voor het flexnet.

Tarievenbeleid

• Vast net

De Provincie Zeeland is verantwoordelijk voor het tarievenbeleid van het regionaal openbaar vervoer. Met de andere decentrale overheden zijn via het Landelijk Tarievenkader (LTK) afspraken gemaakt over een aantal basiszaken, zoals het opstaptarief bij gebruik van de OV-chipkaart, kortingspercentages voor kinderen en ouderen en een landelijk kortingsproduct voor frequente reizigers. De Provincie conformeert zich aan deze afspraken.

Naast het LTK is er op regionale schaal nog veel vrijheid, bijvoorbeeld waar het betreft de hoogte van het kilometertarief, de prijzen van de kaartjes die bij de chauffeur te koop zijn en de regionale abonnementsvormen. De uitdaging daarbij is om een assortiment kaartsoorten met bijbehorende tarieven te ontwikkelen dat is afgestemd op de behoefte van de diverse reizigersgroepen.

Bij de keuze om de opbrengstverantwoordelijkheid bij de vervoerder te leggen, past om de verantwoordelijkheid voor het ontwikkelen en invullen van het regionaal tarievenbeleid bij de vervoerder te leggen. Daarbinnen bestaat de mogelijkheid tot tariefdifferentiatie, waarbij een hogere kwaliteit (bijv. zitplaatsgarantie) een hoger tarief rechtvaardigt.



In het Programma van Eisen stelt de Provincie de kaders voor het tarievenbeleid. De Provincie toetst of de vervoerder zich daaraan houdt. De belangrijkste is een plafond aan de jaarlijkse stijging van de OV-tarieven (max. 2% bovenop de consumenten-prijsindex). Dit maximum geldt voor de gemiddelde tariefstijging, maar ook per kaartgroep (losse kaartjes, abonnementen, km-tarief OV-chipkaart etc.), dit om voor bepaalde soorten kaartjes excessieve prijsstijgingen te voorkomen.

Daarnaast stelt de Provincie per reizigersgroep nog aanvullende voorwaarden. Dit geldt met name voor de grote reizigersgroep scholieren/studenten. De vervoerder wordt verplicht om afstemming te plegen met de Stichting Scholierenvervoer Zeeland en gebruik te maken van het op de Zeeuwse schaal afgestemde scholieren-abonnement dat momenteel in ontwikkeling is. Dit abonnement, te laden op de OV-chipkaart, voorziet in een oplossing voor de grensoverschrijdende problematiek, bijvoorbeeld voor Zeeuwse scholieren die in Zuid-Holland op school zitten.

Tijdens de looptijd van de concessie wordt er mogelijk door het rijk bezuinigd op de studenten-OV-kaart. Dit kan gevolgen hebben voor de reizigersopbrengsten van de vervoerder. Daarover worden in het Programma van Eisen procesafspraken opgenomen.

• **Flexnet**

Voor het flexnet is de Provincie samen met de gemeenten verantwoordelijk voor het tarievenbeleid en de invulling daarvan. Dit vanuit het argument dat het flexnet een vangnetfunctie vervult voor de vervoersarmen. De tarieven moeten hier geen instrument worden in de marketingmix van de vervoerder.

Voor het flexnet gaan tarieven gelden, die gebaseerd zijn op het OV-tarief. Er wordt gewerkt met vaste tarieven per afstandsklasse. Vanwege de hoge kosten om voor het flexnet de OV-chipkaart in te voeren, zal de betaling contant plaatsvinden of via een automatische incasso. De mogelijkheid van pinbetaling wordt onderzocht.

• **OV-chipkaart**

De in de vorige beleidsperiode ingevoerde OV-chipkaart is inmiddels ingeburgerd. Naast het reizen op saldo (km-tarief) zijn en worden andere reisproducten ontwikkeld om te laden op de OV-chipkaart. Deze kunnen via internet worden besteld en afgehaald bij afhaalpunten in de regio én in de bussen. Deze laatste mogelijkheid wil de Provincie handhaven. Het voorkomt dat de OV-reiziger een reis moet maken naar een verderop gelegen afhaalpunt.

Naast de OV-chipkaart blijft er de mogelijkheid om bij de chauffeur losse kaartjes te kopen.

De vervoerder blijft verantwoordelijk voor een goed werkend OV-chipkaartsysteem en alle reisproducten die daarmee worden ondersteund. De vervoerder moet er ook voor zorgen dat er voldoende mogelijkheden zijn om saldo te laden en reisproducten op te halen (distributienetwerk) inclusief de bijbehorende informatieverstrekking.

Inkomsten van derdebetalers

Het geschetste OV-aanbod van vaste buslijnen en flexnet moet voorzien in een basispakket aan OV-voorzieningen dat van 's morgens vroeg tot 's avonds laat mobiliteitsgarantie biedt voor degenen zonder zelfstandig vervoer.

Bedrijven of instellingen met extra wensen kunnen aanvullend op dit basisaanbod als derdebetaler ritten inkopen bij de vervoerder of kortingen bedingen voor bepaalde doelgroepen. Denk aan recreatieondernemers, werkgevers, winkeliersverenigingen of scholen. De vervoerder heeft hierin een grote mate van vrijheid, mits er geen negatieve invloed is op het basispakket.

6. Aanbestedingsbeleid

Aanbestedingsmethodiek

De Wet personenvervoer 2000 (Wp2000) bevat regels voor de uitvoering van het OV in Nederland. De wet stelt de provincies verantwoordelijk voor het organiseren van het OV, buiten het landelijk spoornet en buiten de stadsregio's. Verder moet een vervoerbedrijf in het bezit zijn van een concessie om met uitsluiting van anderen gedurende een bepaald tijdvak OV te verrichten. De bevoegdheid voor het verlenen, wijzigen of intrekken van een concessie ligt bij Gedeputeerde Staten. Basis voor concessieverlening is een procedure van openbare Europese aanbesteding.

Omvang concessie

De concessies voor het busvervoer eindigen op 31 december 2014. De concessie voor het fietsvoetveer Vlissingen-Breskens is recent verlengd t/m 31 december 2016.

Bij de aanbesteding van het busvervoer in Zeeland gaat de Provincie uit van één concessie. Belangrijkste reden daarvoor is dat de omzet van het vaste busvervoer aanzienlijk lager zal zijn vergeleken met de huidige situatie, omdat er minder budget beschikbaar is en de flexnetritten buiten de aanbesteding blijven. Tegelijkertijd wordt de vervoerder wel opbrengstverantwoordelijk.

De keuze voor één concessie is overigens positief voor de vervoerder (grotere efficiëntie en effectiviteit) en de reiziger (één busnetwerk in Zeeland).

De busconcessie wordt niet samengevoegd met de concessie voor het fietsvoetveer. Een voordeel zou de vervoerkundige integratie zijn met goede aansluitingen tussen bus en fietsvoetveer. Er zijn echter ook nadelen. De belangrijkste is het totaal verschillende karakter van het vervoer. Voor specifieke OV-te-waterbedrijven is een geïntegreerde bus-bootconcessie niet interessant omdat ze geen ervaring hebben met busvervoer. Ze zouden afhaken, terwijl deze exploitanten voor het fietsvoetveer juist interessant zijn vanwege hun specifieke kennis.

Concessieduur

Gekozen wordt voor een concessieduur van tien jaar. Volgens de Wet personenvervoer 2000 is de concessieduur nog steeds acht jaar, maar Europese regelgeving maakt sinds kort een concessieduur voor busvervoer van tien jaar mogelijk. In de praktijk blijkt dat de vervoerders voorkeur hebben voor een concessieduur die voldoende lang is om innovaties en investeringen terug te kunnen verdienen. Het is ook (financieel) wenselijk om de concessieduur zo veel mogelijk aan te laten sluiten bij de afschrijvingstermijn van het busmaterieel (ruim tien jaar).

Keerzijde van een lange concessieduur is dat de kans op 'slijtage' van de in de concessie vastgelegde uitgangspunten. Door o.a. financiële ontwikkelingen, veranderingen in de vervoersvraag en beleidsmatige koerswijzigingen kan het OV-aanbod tijdens de looptijd van de concessie wezenlijk veranderen. Om die reden wordt driejaarlijks een evaluatie uitgevoerd en moet de concessie voldoende flexibiliteit hebben om veranderende omstandigheden op te vangen. In de nieuwe concessie worden daarover afspraken gemaakt.

Financiële sturing

Bus en fietsvoetveer worden nu in Zeeland voor 62% bekostigd door de exploitatiebijdragen van de Provincie. De rest wordt gedekt uit reizigersinkomsten (ca. 38%). De exploitatiebijdragen worden gedekt uit de rijksbijdrage (BDU) en autonome provinciale middelen. Bij een gelijkblijvend voorzieningenniveau leiden afnemende opbrengsten gedurende de concessie tot een hogere exploitatiebijdrage.

Binnen de nieuwe concessie ligt het opbrengstrisico bij de vervoerder. Daarnaast betaalt de Provincie de vervoerder een vaste exploitatiebijdrage, die - afgezien van de jaarlijkse indexering - gedurende de gehele concessieperiode gelijk blijft.

Voor wijzigingen die tijdens de concessieperiode noodzakelijk zijn, wordt een meer-/minderwerkregeling in de concessie opgenomen.

Om de hoogte van de exploitatiebijdrage voor de aanbesteding te bepalen zijn er twee mogelijkheden:

- Uitgaan van het voor het vaste net maximaal beschikbare bedrag en de markt vragen om een aanbod, dat past binnen de beleidsuitgangspunten. In dit geval vindt beoordeling plaats op kwantiteit (hoeveelheid dienstregeling) en kwaliteit (best passend binnen uitgangspunten).



- Uitgaan van een vooraf bepaalde schets van het vaste net en de bijbehorende omvang van de dienstregeling. In dat geval wordt de markt gevraagd welke exploitatiebijdrage men hiervoor wil hebben. Uiteraard binnen een vooraf bepaald maximum. In dit geval vindt de beoordeling vooral plaats op kwantiteit (de hoogte van de exploitatiebijdrage).

Gekozen wordt voor de eerste mogelijkheid. Deze past immers bij het uitgangspunt om de vervoerder de ontwikkelfunctie te laten invullen. Hij krijgt optimaal de mogelijkheid om binnen de beleidskaders een vraaggericht OV-aanbod te offeren.

Gunningcriteria

Inschrijvingen bij een aanbesteding worden beoordeeld op basis van vooraf opgestelde gunningcriteria. Bij de tot nu toe uitgevoerde aanbesteding in Zeeland werd gevraagd om een prijs per dienstregelingsuur. Daaraan werd een gewicht toegekend van 70%. Kwaliteitscriteria (opbouw lijnennet, inrichting dienstregeling, inhoud marketingplan etc.) kregen een gewicht van in totaal 30%. Het relatief lage gewicht voor de kwaliteitscriteria was verdedigbaar vanuit de zienswijze dat in het Programma van Eisen de gewenste kwaliteit nauwkeurig was omschreven. Voor de vervoerder was de ontwikkelvrijheid beperkt.

Bij de komende aanbesteding is de ontwikkelvrijheid aanzienlijk groter. De uitdaging is nu om de prikkel om zoveel mogelijk dienstregelingen binnen de beschikbare exploitatiebijdrage te leveren in evenwicht te brengen met de prikkel om een OV-aanbod te ontwikkelen dat optimaal is afgestemd op de vraag naar OV. Beoordeling vindt plaats op kwantiteit (hoeveelheid dienstregeling) en kwaliteit (best passend binnen uitgangspunten). Deze werkwijze past het beste bij het uitgangspunt om de vervoerder de ontwikkelfunctie te laten invullen. Hij krijgt optimaal de mogelijkheid om binnen de beleidskaders een vraaggericht OV-aanbod te offeren.

COLOFON

Uitgave
Provincie Zeeland

Fotografie
Mechteld Jansen
Laat Zeeland Zien
Ruben Orel
Anda van Riet

Prepress/print
Provincie Zeeland

Juni 2013