

MET DE BUS NAAR DE STAD

*Openbaar busvervoer in perifere
gebieden van de provincie Fryslân*

Brief van de Noordelijke Rekenkamer

Assen, 8 mei 2017

Geachte leden der Provinciale Staten van Fryslân,

Hierbij bieden wij het door ons op 22 maart 2017 vastgestelde rapport 'Met de bus naar de stad. Openbaar busvervoer in perifere gebieden van de provincie Fryslân' aan.

Noordelijke Rekenkamer

Mr.drs. M. Ch. A. Smilde
Voorzitter

Dr.M. Herweijer
Secretaris

Met de bus naar de stad

Openbaar busvervoer in perifere gebieden van de
provincie Fryslân

Inhoud

	Samenvatting, conclusies en aanbevelingen	3
	Samenvatting	4
	Conclusies	4
	Aanbevelingen	6
1	Onderwerp en aanpak onderzoek	9
1.1	Context	10
1.2	Afbakening en vraagstelling	10
1.3	Aanpak	11
1.4	Leeswijzer	11
2	Openbaar vervoer in de provincie Fryslân in 2010–2015	12
2.1	Openbaar vervoer: taken en bevoegdheden van de provincie	13
2.2	Openbaar vervoer in de provincie Fryslân	14
2.3	Doelen	14
2.4	Conclusie	17
3	Enkele vervoersprestaties	18
3.1	Inleiding	19
3.2	Het aantal dienstregelingsuren	19
3.3	Reizigersaantallen	21
3.4	Klanttevredenheid	22
3.5	Conclusie	22
4	De uitgaven aan het busvervoer in Fryslân	23
4.1	Inleiding	24
4.2	Uitgaven aan de busconcessies	24
4.3	Kosten en kostendekking	25
4.4	De ambivalente houding jegens de Opstapper	27
4.5	De uitgaven aan het concessiebeheer voor het busvervoer	29
4.6	Conclusie	30
5	De bereikbaarheid	31
5.1	Inleiding	32
5.2	Bereikbaarheid	34
5.2.1	Kun je op de bestemming komen?	34
5.2.2	Hoe lang doe je er over?	35
5.2.3	De vervoersvormen	36
5.3	De gebruiksvriendelijkheid van de Opstapper	37
5.4	Conclusie	38
6	Informatievoorziening aan Provinciale Staten	40
6.1	Inleiding	41
6.2	Informatie over de stand van zaken van het openbaarvervoersbeleid op het platteland	41
6.3	Informatie over veranderingen in de dienstregeling	43

6.4	Informatie over de vervoersprestaties	43
6.5	Informatie over bereikbaarheid voorzieningen in perifere gebieden	44
6.6	Conclusie	44
7	Vergelijking tussen de drie noordelijke provincies	46
7.1	Inleiding	47
7.2	Enkele kanttekeningen bij de vergelijkbaarheid van de provincies	47
7.3	Verschillen in de uitvoering	48
7.4	Vergelijking bereikbaarheid	49
7.5	Conclusie	51
8	Bestuurlijke reactie	53
8.1	Reactie van Gedeputeerde Staten van Fryslân	54
8.2	Nawoord Noordelijke Rekenkamer	57
	Bijlagen	58
	Bijlage 1: Bronnen en geïnterviewde personen	59
	Bijlage 2: Perifere lijnen en bereikbaarheid	61
	Bijlage 3: Begrippen en afkortingen	66

Samenvatting, conclusies en aanbevelingen

Samenvatting, conclusies en aanbevelingen

Samenvatting

De provincie heeft een wettelijke taak op het gebied van openbaar vervoer. De provincie Fryslân voert deze taak in eigen beheer uit. De Noordelijke Rekenkamer heeft zich in dit onderzoek gericht op het regionale openbare busvervoer in de perifere delen van de provincie. De centrale vraag luidt:

Hoe heeft de provincie Fryslân in de periode 2010–2015 zorggedragen voor het basale regionale openbare busvervoer in perifeer gelegen gebieden, hoeveel heeft dit gekost en welke lessen zijn er uit de verschillen tussen de drie provincies te trekken?

De Rekenkamer heeft een aantal algemene kengetallen verzameld over het openbare busvervoer in de provincie, zoals kostendekkingsgraad,¹ frequentie, aantal reizigers(kilometers) en klanttevredenheid. Daarnaast is de bereikbaarheid beoordeeld met behulp van historische reisadviezen van Reisinformatiegroep OV9292. Onderzocht is hoe men in verschillende jaren en op verschillende momenten vanuit perifeer gelegen dorpen de centrumkernen kon bereiken en vice versa met openbaar vervoer en aanvullend collectief vervoer.²

Ook is in kaart gebracht hoeveel middelen de provincie heeft uitgegeven aan het openbaar busvervoer en hoe Provinciale Staten geïnformeerd zijn over de uitvoeringspraktijk. Tevens zijn beleidsdocumenten bestudeerd en interviews gehouden. Tenslotte zijn de bevindingen van de provincies Fryslân, Groningen en Drenthe met elkaar vergeleken.

De bevindingen van het onderzoek hebben geleid tot de volgende conclusies.

Conclusies

Conclusie 1: De provinciale doelen zijn niet concreet en soms tegenstrijdig.

De provincie stelt zichzelf een aantal doelen voor het openbaar busvervoer die niet concreet uitgewerkt zijn. De doelen zijn daardoor lastig te evalueren. Daarbij blijkt de provincie met haar doelen een aantal malen op twee gedachten te hinken. Zo streeft de provincie enerzijds naar een *vraaggestuurd* openbaarvervoersysteem, maar anderzijds dient *ieder dorp* met een dorpsstatus bereikbaar te zijn met een vorm van (individueel) openbaar vervoer. Ook wil de provincie de kostendekkingsgraad van het openbaar vervoer verhogen, bijvoorbeeld door

¹ Zie bijlage 3 voor een definitie van kostendekkingsgraad.

² Zie bijlage 3 voor een definitie van collectief vervoer.

tariefverhoging, maar anderzijds mag dat niet ten koste gaan van het gebruik. Ten slotte wil de provincie het gebruik van de Opstapper bevorderen (door tariefverlaging en meer haltes) maar ziet zij ook een financieel risico wanneer het gebruik toeneemt.

Conclusie 2: Het doel om de kostendekkingsgraad van het openbaar vervoer te verbeteren is niet gehaald.

Het is een doel van de provincie om de kostendekkingsgraad van het openbaar vervoer te verhogen, maar in de praktijk stuurt zij niet actief op de kostendekkingsgraad. Kostendekkingsgraden van afzonderlijke buslijnen worden niet bepaald. In Noord- en Zuidwest Fryslân is de kostendekkingsgraad gedurende de onderzoeksperiode lager geworden. Dit is te wijten aan het duurder uitvallen van de concessie voor Noord- en Zuidwest Fryslân. In Zuidoost Fryslân is de kostendekkingsgraad gelijk gebleven.

Conclusie 3: Er is fors gesneden in de dienstregelingen van reguliere streekbussen en belbussen in perifere gebieden. In de daluren zijn veel ritten komen te vervallen.

Het aantal reguliere busritten buiten de spits is sterk afgenomen bij de perifere lijnen. Bij lijnen die weinig reizigers vervoeren, zijn grote delen van de dienstregeling in de daluren komen te vervallen. In het bijzonder zijn in Noord- en Zuidwest Fryslân veel ritten vervallen als gevolg van het ingaan van de nieuwe busconcessie op 9 december 2012. In deze concessie zijn minder dienstregelingsuren ingekocht. Wanneer er in een gebied geen bus rijdt, is de Opstapper het vangnet dat de bereikbaarheid garandeert.

Conclusie 4: De bereikbaarheid van de Friese perifere gebieden is verbeterd door de inzet van de Opstapper.

Als er geen regulier openbaar vervoer is, zijn vrijwel alle Friese adressen met de Opstapper bereikbaar. Doordat dienstregelingen zo zijn opgebouwd dat soms op grote delen van de dag geen reguliere bus rijdt, zijn veel perifere adressen uitsluitend met de Opstapper (of eigen vervoer) te bereiken. Hoewel de Opstapper in het openbaarvervoersysteem een cruciale rol lijkt te vervullen, wordt er in de praktijk maar weinig gebruik van gemaakt. Het gebruik groeit wel; enerzijds omdat er geen alternatief openbaar vervoer is, anderzijds omdat de prijs lager is geworden en er meer Opstapperhaltes zijn bijgekomen.

Conclusie 5: De houding van de provincie ten opzichte van de Opstapper is ambivalent. De Opstapper moet er zijn, maar mag niet te succesvol worden.

De provincie heeft een ambivalente houding ten aanzien van de Opstapper. Enerzijds wil zij dat de reiziger gebruik kan maken van een vangnet op tijden en plaatsen waar het reguliere openbaar vervoer niet rijdt, zodat sprake is van een gebiedsdekkende bereikbaarheid. Anderzijds wil zij financiële risico's bij toemend gebruik vermijden. De Opstapper is weliswaar opgenomen in de reisadviezen van 9292, maar zij rijdt alleen op vaste tijden en in beginsel van halte naar halte. De Opstapper heeft vooral beschikbaarheidsnut.

Conclusie 6: Het doel om de Opstapper te optimaliseren en de Opstapper-ritten onder te brengen in gemeentelijk (Wmo)-vervoer is nog niet gehaald.

Het combineren van Opstapperritten met ander vervoer blijkt in de praktijk lastig,

met name omdat de Opstapper volgens een dienstregeling rijdt. De bezettingsgraad van de Opstapper schommelt al jaren rond de 1,2 personen per rit. Voor het combineren van Opstapperritten met het gemeentelijke doelgroepenvervoer loopt momenteel een aanbestedingsprocedure voor het instellen van een mobiliteitscentrale.

Conclusie 7: Gedeputeerde Staten verstrekken veel informatie aan Provinciale Staten over het aanbod en het gebruik van het openbaar vervoer. Informatie over de bereikbaarheid van perifere gebieden en over de kostendekkingsgraad op lijnniveau is er vrijwel niet.

Provinciale Staten krijgen jaarlijks veel informatie over het aanbod en gebruik van het openbaar vervoer en de klanttevredenheid. Op de website van de provincie staat een interactieve kaart met veel informatie op lijnniveau. Informatie over de kostendekkingsgraad wordt niet op lijnniveau bijgehouden. Er wordt weinig informatie gegeven over de gevolgen van veranderingen in de dienstregelingen op de bereikbaarheid van voorzieningen vanuit plattelandsgebieden.

Conclusie 8: Er zijn geen grote verschillen tussen de provincie Fryslân enerzijds en Drenthe en Groningen anderzijds wat betreft de vervoersprestaties van het busvervoer en de bereikbaarheid van centrumkernen vanuit perifeer gelegen adressen.

Wat betreft de kosten, het aantal dienstregelingsuren en reizigerskilometers per inwoner, de klantwaardering en het aantal fte's dat wordt ingezet voor het openbaar busvervoer verschillen de provincies Fryslân, Drenthe en Groningen nauwelijks van elkaar. Ook de bereikbaarheidsanalyses laten weinig verschillen zien tussen de provincies. Wel is het aantal geselecteerde perifere adressen dat op zondag met het openbaar vervoer bereikt kan worden in Fryslân het hoogst. Of de opbrengstverantwoordelijkheid bij het OV-bureau of bij de vervoerders is belegd, maakt geen verschil voor de bovengenoemde indicatoren.

Aanbevelingen

De conclusies van het onderzoek leiden tot de volgende aanbevelingen.

Aanbeveling 1 (aansluitend bij conclusie 7): Informeer Provinciale Staten over de kosten van buslijnen in perifere gebieden en over de bijdrage die deze lijnen leveren aan de bereikbaarheid van voorzieningen in centrumkernen voor bewoners van perifere gebieden.

Door de OV-chipkaart zijn gegevens op lijnniveau gemakkelijker te verkrijgen. Ook al zijn Provinciale Staten niet opbrengstverantwoordelijk, zij stellen wél de financiële kaders vast voor het openbaar busvervoer. Informatie over de kosten van buslijnen die slechts weinig passagiers vervoeren kan worden betrokken bij beleids- en besluitvorming. Daarbij moeten Provinciale Staten ook geïnformeerd worden over de maatschappelijke baten van deze lijnen: in welke mate inwoners van perifere gebieden deze buslijnen gebruiken of nodig hebben om voorzieningen in centrumkernen op een snelle en gebruiksvriendelijke manier te bereiken. Op basis van deze informatie kunnen Provinciale Staten hun afweging maken.

Aanbeveling 2 (aansluitend bij conclusie 6): Benut de kennis en ervaring van lokale taxibedrijven en gun hen een rol in het kleinschalig vervoer.

Lokale taxibedrijven beschikken over gedetailleerde kennis van hun klantenkring waardoor zij maatwerk kunnen bieden op het gebied van doelgroepenvervoer en het efficiënt combineren van verschillende soorten vervoer. Maak gebruik van deze kennis en ervaring door hen voor het kleinschalig (openbaar) vervoer mee te laten bieden in concessies, concessiepercelen of contracten.

Aanbeveling 3 (aansluitend bij conclusies 1 en 7): Maak beleid voor de bereikbaarheid van voorzieningen vanuit perifere gebieden en monitor dit.

Formuleer aansluitend bij het krimp- en leefbaarheidsbeleid duidelijk beleid voor de bereikbaarheid van voorzieningen in centrumkernen vanuit perifere gebieden en vice versa. Door de beleidsdoelen te blijven monitoren krijgt en houdt de provincie zicht op veranderingen in de bereikbaarheid.

Aanbeveling 4 (aansluitend bij conclusies 3, 4, 5 en 6): Maak een duidelijke keuze ten aanzien van de Opstapper.

Het is van belang duidelijkheid te verschaffen over de Opstapper, zodat op basis daarvan ook andere partijen hun strategie en rol kunnen bepalen.

Daarbij kunnen de volgende scenario's in overweging worden genomen:

SCENARIO 0 (NULALTERNATIEF): Laat het beleid ongewijzigd; zorg voor een minimaal gebruik en minimale kosten van de Opstapper, waarbij de bereikbaarheid van voorzieningen in centrumkernen in theorie gewaarborgd blijft. De reiziger die de Opstapper écht nodig heeft, kan daarvan gebruik maken. Voordelen van dit scenario zijn dat de kosten beperkt blijven en er een (theoretisch) vangnet blijft waardoor alle Friese dorpen bereikbaar zijn.

SCENARIO 1 (ONTWIKKELALTERNATIEF): Ontwikkel de Opstapper. De Opstapper speelt een grote rol in de bereikbaarheid van voorzieningen in centrumkernen vanuit elk Fries dorp, daarom sluit dit scenario het beste aan bij de provinciale doelstelling om de dorpen op het Friese platteland bereikbaar te houden. Tot nu toe bestaat deze bereikbaarheid vooral *op papier*, maar wanneer in de Opstapper geïnvesteerd wordt, is de kans groot dat deze ook meer wordt gebruikt. Dit heeft financiële consequenties. Deze zullen moeten worden afgewogen tegen de maatschappelijke baten: bereikbaarheid van voorzieningen voor bewoners van perifere gebieden.

Ook kan de Opstapper uit de grote concessie gehaald worden; de provincie kan de exploitatie ervan afzonderlijk (in percelen) aanbesteden en op contractbasis³ gunnen aan een (of meer) kleine regionale vervoerder(s). Daarbij kan overwogen worden om de Opstapper niet meer volgens een dienstregeling te laten rijden; de Opstapper kan dan gemakkelijker gecombineerd worden met andere vormen van vervoer.

³ Zoals in de provincie Groningen met de Regiotaxi is gebeurd.

SCENARIO 2 (BELEIDSBEËINDIGING): Als blijkt dat de financiële consequenties van (toenemend) gebruik van de Opstapper niet opwegen tegen de maatschappelijke baten, haal dan de Opstapper uit de concessie en laat de exploitatie ervan over aan de markt. De Opstapper rijdt dan niet meer volgens een dienstregeling en kan zo gemakkelijker gecombineerd worden met andere vormen van vervoer. Het financiële risico ligt dan bij de vervoerders en het vervoer wordt meer vraaggestuurd in plaats van aanbodgestuurd, hetgeen in overeenstemming is met de provinciale doelen. Het risico van dit scenario is wel dat een ander provinciaal doel – dat elke Fries dorp ontsloten is voor het openbaar vervoer – niet (meer) bereikt wordt. Ten slotte kan de toevoer naar de streeklijnen afnemen, waardoor de bezetting van deze lijnen afneemt. Mogelijk ontstaan lokale initiatieven om vervoer aan te bieden of zijn er taxibedrijven die ‘in het gat springen’.

1

Onderwerp en onderzoeksaanpak

Onderwerp en onderzoeksaanpak

1.1

Context

De provincie heeft een wettelijke taak op het gebied van openbaar vervoer. Het bereikbaar houden van voorzieningen in stedelijke centra is voor de provincie een belangrijk doel. Dit onderzoek richt zich op het busvervoer. De provincie is verantwoordelijk voor het stads- en streekvervoer per bus. Provinciale Staten stellen de financiële kaders en beleidskaders vast. Gedeputeerde Staten hebben de bevoegdheid voor de aanbesteding en gunning van de concessie, het verstrekken van subsidie voor vervoersprojecten en het sluiten van overeenkomsten met of verlenen van ontheffingen aan vervoerders.

De provincie Fryslân besteedt ongeveer 18–24% van haar financiële middelen aan ‘verkeer en vervoer’.⁴

1.2

Afbakening en vraagstelling

De Rekenkamer beoogt met dit onderzoek Statenleden inzicht te geven in hoe de provincie invulling heeft gegeven aan haar taak om het basale regionale openbaar vervoer in *perifeer gelegen gebieden*⁵ te verzorgen en hoeveel dit heeft gekost.

Onder perifere gebieden verstaat de Rekenkamer die gebieden die op grotere afstand gelegen zijn van centraal gelegen kernen met voorzieningen en die zich buiten het netwerk van het hoogwaardig openbaar vervoer bevinden. Het zijn de decentraal gelegen gebieden, meestal aan de randen van de provincie. De bevolkingsdichtheid in deze gebieden is vaak laag; de gebieden hebben een landelijk karakter en er zijn weinig voorzieningen.

De reden voor deze focus is dat de aandacht van Statenleden gericht is op basislijnen en op de ‘dunne lijnen’. Immers, de provincie heeft in haar beleid de leefbaarheid van deze plattelandsgebieden verbonden met de bereikbaarheid van voorzieningen in nabijgelegen verzorgingskernen.⁶

Het onderzoek beperkt zich tot de periode 2010–2015 en heeft zich gericht op het busvervoer waarvoor de provincies verantwoordelijk zijn; het treinvervoer is buiten beschouwing gebleven.

⁴ Dit blijkt uit de begrotingen van 2010–2015. ‘Verkeer en vervoer’ omvat meer dan alleen het openbaar vervoer.

⁵ In bijlage 2 is toegelicht welke delen van de provincie Fryslân in dit onderzoek als perifere gebieden worden beschouwd.

⁶ Zie o.a. Provincie Fryslân, *Streekplan Fryslân 2007; Om de kwaliteit fan de romte*, vastgesteld door Provinciale Staten op 13 december 2006, *Koöperaasje Fryslân, Fan mear nei better; Beleidsopgave 2010 2020*, Demografische Ontwikkelingen Fryslân, Versie November 2010 en Provincie Fryslân, *Aanpak Demografische Ontwikkelingen*, 14 juli 2011.

De centrale vraag van dit onderzoek luidt:

Hoe heeft de provincie Fryslân in de periode 2010–2015 zorg gedragen voor het basale regionale openbare busvervoer in perifeer gelegen gebieden, hoeveel heeft dit gekost en welke lessen zijn er uit de verschillen tussen de drie provincies te trekken?

1.3

Aanpak

Voor de periode 2010–2015 zijn van buslijnen in de provincie Fryslân onder meer de volgende kengetallen in kaart gebracht: kostendekkingsgraad⁷, frequentie, klanttevredenheid en klachtenafhandeling. Omdat de kostendekkingsgraad een criterium kan zijn bij de beslissing om een bepaalde lijn al dan niet te wijzigen, vindt de Rekenkamer het belangrijk dat Statenleden inzicht krijgen in de hoogte van de kostendekkingsgraad van verschillende lijnen en de ontwikkelingen hierin. Exacte cijfers over de kostendekkingsgraad waren op lijnniveau niet beschikbaar.⁸

De Rekenkamer heeft drie buslijnen in perifeer gelegen gebieden nader onder de loep genomen. In bijlage 2 is beschreven welke onderzoeksmethodiek en selectiecriteria hierbij zijn gehanteerd. Voor deze lijnen zijn kengetallen verzameld voor enkele peilmomenten in de periode 2010–2015 om zo zicht krijgen op eventuele verandering. Voor elk van de drie buslijnen is een bereikbaarheidsanalyse uitgevoerd. Hiervoor zijn bij Reisinformatiegroep OV9292 reisadviezen opgevraagd vanuit adressen die van die lijnen gebruik moeten maken om de meest voor de hand liggende centrumplaats⁹ te bereiken. De reisadviezen zijn gevraagd voor verschillende jaren en deze momentopnamen zijn met elkaar vergeleken zodat de trendmatige ontwikkeling zichtbaar wordt.

1.4

Leeswijzer

In hoofdstuk 2 wordt beschreven welke doelen de provincie zich heeft gesteld voor het openbaar busvervoer in de periode 2010–2015 en in welke mate deze zijn bereikt. In hoofdstuk 3 wordt een overzicht van de belangrijkste vervoersprestaties gegeven. Daarna wordt in hoofdstuk 4 een overzicht gegeven van de provinciale inkomsten en uitgaven aan het openbaar busvervoer. Vervolgens vindt in hoofdstuk 5 een analyse plaats van drie buslijnen in perifeer gebied. In dit hoofdstuk wordt gerapporteerd over de bereikbaarheid van voorzieningen in centrumkernen. In hoofdstuk 6 wordt ingegaan op de informatievoorziening aan Provinciale Staten. Het rapport sluit in hoofdstuk 7 af met een vergelijking tussen de drie noordelijke provincies.

⁷ De kostendekkingsgraad is de verhouding tussen de reizigersopbrengst en de totale kosten van het vervoer. De indicator laat zien hoeveel subsidie er per rit door de provincie wordt verstrekt.

⁸ Vóór de invoering van de OV-chipkaart werd vooral de strippenkaart gebruikt waaraan geen directe data konden worden ontleend. Wel zijn van 1980 tot en met 2011 onderzoeken naar het gebruik van vervoerbewijzen uitgevoerd in opdracht van de Werkgroep Reizigers Omvang en Omvang Verkopen (WROOV). Op grond van de uitkomsten verdeelde het ministerie van Verkeer en Waterstaat (nu Infrastructuur en Milieu) de opbrengsten uit de verkoop van strippenkaarten en sterabonnements over de vervoerders.

⁹ Hierbij is gebruik gemaakt van de indeling in COROP-gebieden. In bijlage 2 wordt dit toegelicht.

2

**Openbaar vervoer in
de provincie Fryslân in
2010-2015**

Openbaar vervoer in de provincie Fryslân in 2010–2015

2.1

Openbaar vervoer: taken en bevoegdheden van de provincie

Met de inwerkingtreding van de Wet personenvervoer 2000 (Wp2000) op 1 januari 2001 is marktwerking in het openbaar vervoer geïntroduceerd. Aanbesteding van het openbaar vervoer door de provincies (en stadsregio's) werd verplicht gesteld en het systeem van concessieverlening werd geïntroduceerd. De gedachte was dat aanbesteding ertoe zou leiden dat de kwaliteit en de doelmatigheid van het openbaar vervoer zou toenemen. Volgens artikel 1 van de Wet personenvervoer 2000 is de definitie van openbaar vervoer: voor een ieder openstaand personenvervoer volgens een dienstregeling met een auto, bus, trein, metro, tram of een via een geleidesysteem voortbewogen voertuig. Het rijden volgens een dienstregeling is essentieel. In tabel 2.1 is aangegeven welke instantie verantwoordelijk is voor welk soort vervoer. In bijlage 3 zijn verschillende soorten vervoer omschreven. In tabel 2.1 is het openbaar vervoer groen gearceerd.

Tabel 2.1 Verantwoordelijke instantie per soort vervoer

Verantwoordelijke instantie	Soort vervoer
Rijk (Ministerie van Infrastructuur en Milieu)	Nederlandse Spoorwegen (m. u. v. gedecentraliseerd treinvervoer) Veerdiensten Waddeneilanden
Provincie	Stads- en Streekvervoer Gedecentraliseerd treinvervoer
Gemeente	Doelgroepenvervoer: WSW-, Wmo- en leerlingenvervoer Sinds 1 jan 2015: deel van het WLZ-vervoer
Overig	Carpooling, individueel of collectief vrijwilligersvervoer

De provincie is verantwoordelijk voor het stads- en streekvervoer en het gedecentraliseerde treinvervoer. De Wp2000 schrijft voor dat het openbaar vervoer in Nederland via een Europese openbare aanbesteding wordt geregeld. Nederland is daarvoor opgedeeld in concessiegebieden. In een concessie(gebied) heeft een vervoerder gedurende een bepaalde periode (maximaal 10 jaar) het alleenrecht om openbaar vervoerdiensten aan de reizigers aan te bieden.

Provinciale Staten stellen de beleidskaders en de financiële kaders vast. Het provinciaal Verkeers- en VervoersPlan (PVVP) bevat de *beleidskaders*. Provinciale Staten nemen hierbij het Nationale Verkeers- en Vervoersplan in acht. Provinciale Staten stellen de *financiële kaders* vast in de provinciebegroting waarin middelen voor openbaar vervoer zijn opgenomen.

2.2

Openbaar vervoer in de provincie Fryslân

De provincie Fryslân is verantwoordelijk voor het openbaar busvervoer in de gehele provincie, inclusief de Friese Waddeneilanden en het stadsvervoer in Leeuwarden. Wanneer we de Waddeneilanden buiten beschouwing laten, is het Friese vasteland tijdens de onderzoeksperiode verdeeld in twee grote concessiegebieden. Het grootste concessiegebied is Noord- en Zuidwest Fryslân. Tot 8 december 2012 werd deze concessie gereden door Connexxion. Op 9 december 2012 is deze concessie in gewijzigde vorm overgegaan naar Arriva. Binnen deze concessie valt naast al het streekvervoer ook het stadsvervoer in Leeuwarden en het busvervoer op Schiermonnikoog.

De andere iets kleinere concessie is die van Zuidoost Fryslân. Deze concessie bevat al het busvervoer in het zuidoosten van de provincie. Gedurende de onderzoeksperiode werd deze concessie gereden door Qbuzz. Deze concessie liep tot en met 10 december 2016. Daarna is deze concessie overgegaan in de concessie voor Zuidoost Fryslân en de Waddeneilanden (de ZOWAD-concessie). Het concessiegebied is een samenvoeging van de huidige concessie Zuidoost Fryslân en de eilandconcessies Vlieland, Terschelling en Ameland. De ZOWAD-concessie wordt uitgevoerd door Arriva. De provincie streeft ernaar om per 2020 te komen tot één concessiegebied voor heel Fryslân.

De beide concessies in Fryslân zijn gebiedsconcessies die zowel het hoogwaardig openbaar vervoer, het stads- en streek vervoer als ook het kleinschalige openbaar vervoer omvatten. Doordat Arriva de ZOWAD-concessie heeft verworven, verzorgt zij momenteel het gehele busvervoer in de provincie Fryslân.

2.3

Doelen

De basis voor het beleid voor het openbaar busvervoer is verwoord in het *Streekplan*.¹⁰ Provinciale Staten geven in het *Streekplan* aan dat zij de bereikbaarheid van voorzieningen wil verbeteren. Daarnaast wil de provincie inzetten op de *bereikbaarheid van voorzieningen vanuit de kleine kernen*. Het belang van directe nabijheid van voorzieningen is kleiner geworden, terwijl het belang van *bereikbaarheid* van voorzieningen is toegenomen. Provinciale Staten kiezen in het *Streekplan* expliciet voor een *vraaggericht openbaar vervoersysteem*. Daar waar weinig vraag naar vervoer is, wordt vervoer op afroep aangeboden, tegen een 'opstaptarief'. Op deze wijze kan ook beantwoord worden aan de beperkte vraag en is elke stad of dorp in de provincie Fryslân bereikbaar per openbaar vervoer. Ook voor het weekend geldt dat het aanbod op de vraag wordt afgestemd.¹¹

Specifiek beleid voor het Friese verkeer- en vervoer wordt in het *Provinciaal Verkeers- en Vervoersplan 2006 (PVVP)* uitgewerkt. Het hoofddoel is het realiseren van een duurzaam verkeer- en vervoersysteem in Fryslân. Wat betreft het openbaar vervoer per bus hebben Provinciale Staten de volgende doelen vastgesteld:

- voor *alle kernen* in Fryslân is een vorm van openbaar vervoer beschikbaar; alle

¹⁰ Provincie Fryslân, *Streekplan Fryslân 2007; Om de kwaliteit fan de romte*, vastgesteld door Provinciale Staten op 13 december 2006.

¹¹ De vraag naar openbaar vervoer op zaterdag is ongeveer 50% van een werkdag, op zondag ongeveer 25% (bron: PVVP Fryslân).

- kernen met een dorpsstatus en een bebouwde kom dienen minimaal door het individueel openbaar vervoer bediend te worden.¹²
- openbaar vervoer van goede en hoogwaardige kwaliteit is in beginsel alleen beschikbaar waar en wanneer sprake is van *voldoende vraag* naar vervoer.

In het bovenstaande wordt het spanningsveld duidelijk tussen enerzijds de wens van 100% bereikbaarheid op het platteland en anderzijds de geringe openbaarvervoersvraag. Er wordt gekozen voor kwalitatief hoogwaardig openbaar vervoer waar veel vraag is, maar een randvoorwaarde is dat iedere kern met een dorpsstatus kan worden bereikt met individueel openbaar vervoer (i.c. de Opstapper¹³).

De provincie Fryslân legt in haar beleid op het gebied van bevolkingsdaling een vergelijkbaar verband met mobiliteit en openbaar vervoer. In de *Beleidsopgave 2010–2020 Fan mear nei better*¹⁴ en het *Projectplan Fan mear nei better*¹⁵ is als doel geformuleerd: het *bereikbaar houden van voorzieningen en werkgelegenheid*. Daarvoor moet een kwalitatief goed basisaanbod van zorg- en welzijnsvoorzieningen bereikbaar zijn voor alle inwoners van Fryslân. Hetzelfde doel wordt genoemd in de *Aginda Leefber Plattelân 2011–2013*. In het document *Aanpak Demografische Ontwikkelingen (2011)*¹⁶ komt ook het thema mobiliteit aan de orde. Daarbij wordt verwezen naar het PVVP. Hier is aangegeven dat de provincie met de gemeenten gaat onderzoeken hoe voorzieningen en diensten op het platteland bereikbaar kunnen blijven. De provincie wil het openbaar vervoernet herstructureren en, naast een sterke hoofdstructuur, maatwerkoplossingen ontwikkelen. De provincie wil dat doen door het overdragen van taken en middelen aan gemeenten ‘waar sprake is van integratie van OV en WMO-vervoer’.¹⁷

De provincie voorziet een probleem voor de instandhouding van het openbaar vervoer omdat het Rijk zal bezuinigen op de doeluitkering voor het openbaar vervoer. De provincie wil dit probleem oplossen via vier ‘sporen’:

1. Meer eigen middelen beschikbaar stellen voor het openbaar vervoer;
2. Het vergroten van de kostendekking voor het openbaar vervoer, door hogere reizigersbijdragen of bijdragen van andere belanghebbenden. Daarbij stelt de provincie tevens dat een verhoging van de tarieven niet mag leiden tot vraaguitval;
3. Door een uitgekende hoofdstructuur aan te bieden zorgen voor een doelmatig openbaar vervoer;
4. Het versterken van ketenmobiliteit.¹⁸ De provincie wil daarom extra aandacht besteden aan de kwaliteit van overstappunten in deze ketens (stations, haltes, transferia, carpoolplaatsen). Omdat dit vooral infrastructurele voorzieningen zijn, vallen deze maatregelen buiten het bestek van dit onderzoek.

¹² PVVP, p.79.

¹³ Voor een beschrijving van de Opstapper, zie bijlage 3.

¹⁴ Koöperasje Fryslân, *Fan mear nei better, Beleidsopgave 2010–2020*, Demografische Ontwikkelingen Fryslân, Versie November 2010.

¹⁵ Vastgesteld door Gedeputeerde Staten in 2013.

¹⁶ Provincie Fryslân, *Aanpak Demografische Ontwikkelingen*, 14 juli 2011.

¹⁷ Provincie Fryslân, *Aanpak Demografische Ontwikkelingen*, 14 juli 2011, p.3.

¹⁸ Hiermee wordt bedoeld dat reizigers in één verplaatsing soms gebruik maken van meerdere vervoerwijzen, bijvoorbeeld fiets en openbaar vervoer of de eigen auto en de auto van een carpoolpartner

In de Visie duurzaam openbaar vervoer (2010), die is opgesteld naar aanleiding van een amendement¹⁹, ontwikkelen Gedeputeerde Staten een nieuw openbaar vervoersysteem.²⁰ Provinciale Staten reserveren hiervoor 15 miljoen euro. Voor de toekomst zien Gedeputeerde Staten een openbaar vervoersysteem dat bestaat uit drie deelsystemen: collectief openbaar vervoer, georganiseerd individueel vervoer en een passende openbaarvervoerinfrastructuur. Het *Plan van Aanpak Duurzaam Openbaar Vervoer* (2011) bevat geen nieuw beleid, maar een concretisering van deze Visie. Gedeputeerde Staten hebben de *Visie Duurzaam Openbaar Vervoer en Plan van Aanpak Duurzaam Openbaar Vervoer* verder uitgewerkt in een notitie over *Openbaar Vervoer in het landelijk gebied*.²¹ Voor het busvervoer in het landelijk gebied zijn in bovengenoemde documenten de volgende maatregelen geformuleerd:

- optimaliseren van het basislijnnennet;
- optimaliseren van de verbinding tussen basislijnnennet en landelijk gebied via: optimaliseren van de Opstapper, onderbrengen Opstapper-ritten in gemeentelijk (Wmo)-vervoer en ketenmobiliteit;
- ondersteuning lokale initiatieven;
- ‘digitale duim’, marktplaats voor lege stoelen en gevraagde ritten.

Resumerend bevatten de plannen van de provincie Fryslân vooral algemeen geformuleerde doelen zoals als het optimaliseren van het basislijnnennet. Er worden weinig concrete en toetsbare doelen gesteld. Tabel 2.2 geeft een samenvatting van de toetsbare doelstellingen en in hoeverre deze bereikt zijn.

¹⁹ Amendement 2 van de PvdA luidde als volgt. Het besluit aanvullen met: Er wordt €15 mln. gereserveerd voor de ontwikkeling van een nieuw en duurzaam Openbaar Vervoersysteem in Fryslân. Dit wordt gedekt uit de middelen van de langere afschrijvingstermijnen.

²⁰ Vastgesteld door GS op 1 februari 2011.

²¹ Brief van GS aan PS, 26 juni 2012, Informatie beleid OV landelijk gebied.

Tabel 2.2 Haalt de provincie de gestelde doelen?²²

Doelen provincie Fryslân	Gehaald?	Opmerkingen
Het vergroten van de kostendekking voor het openbaar vervoer. Een verhoging van de tarieven mag niet leiden tot vraagitval.	Nee	De kostendekkingsgraad is gemiddeld genomen gedaald. Dit is met name in Noord- en Zuidwest Fryslân het geval. In Zuidoost Fryslân is de kostendekkingsgraad gelijk gebleven.
Het bereikbaar houden van voorzieningen en werkgelegenheid.	Ja	Bereikbaarheid is door de Rekenkamer opgesplitst in drie aspecten: Kun je er komen? Hoe lang doe je er over? Hoe gebruiksvriendelijk zijn de vervoersvormen? Uit de bereikbaarheidsanalyse (zie hoofdstuk 5) is gebleken dat de eerste twee aspecten in stand zijn gebleven. Wel neemt de noodzaak toe de Opstapper te nemen, met name in het weekend. Omdat hiervoor een uur van tevoren gebeld moet worden, is de Opstapper minder gebruiksvriendelijk dan een streekbus.
Voor alle kernen in Fryslân is een vorm van openbaar vervoer beschikbaar	Ja	Vrijwel alle adressen zijn van 's morgens vroeg tot 23.30 uur ten minste bereikbaar met de Opstapper.
Optimaliseren van de Opstapper, onderbrengen Opstapper-ritten in gemeentelijk (Wmo)-vervoer	Nee	Bezettingsgraad van de Opstapper schommelt al jaren rond de 1,2 personen per rit. Momenteel wordt gewerkt aan oprichting van een mobiliteitscentrale die tot doel heeft OV- en gemeentelijk doelgroepenvervoer te combineren. Momenteel fungeert een vervoerder als feitelijke mobiliteitscentrale. Het combineren van ritten blijkt in de praktijk lastig.
'Digitale duim'	Nee	Hiervan is nooit meer iets vernomen.

2.4

Conclusie

De doelen die de provincie heeft geformuleerd voor het openbaar busvervoer zijn deels abstract omschreven. Hierdoor is nauwelijks vast te stellen of en in welke mate ze bereikt zijn. Daarbij bevat een aantal doelen een tegenstrijdigheid. Zo streeft de provincie enerzijds een vraaggericht openbaar vervoersysteem na, maar anderzijds moeten alle kernen met een dorpsstatus door een vorm van openbaar vervoer bereikbaar zijn. Verder is het doel de kostendekking voor het openbaar vervoer te vergroten, zonder dat dit ten koste gaat van het gebruik ervan.

Het doel om de kostendekkingsgraad te verhogen, is niet bereikt. Het doel om voor vrijwel alle Friese kernen een vorm van openbaar vervoer aan te bieden, is wel bereikt. Dankzij de Opstapper zijn vrijwel alle Friese dorpen door het openbaar vervoer ontsloten. De voorzieningen in de centrumkernen kunnen vanuit het platteland worden bereikt. Het doel om de Opstapper te combineren met vormen van gemeentelijk vervoer is niet bereikt. Van de 'digitale duim' is nooit meer iets vernomen.

²² Enkel de doelen die redelijkerwijs toetsbaar zijn, zijn opgenomen in de tabel. Een doel als 'optimaliseren van het basislijnnennet' is te vaag en daarom niet opgenomen in de tabel. Verder zijn geen voornemens opgenomen die uitsluitend betrekking hebben op het verstrekken van middelen, zoals 'meer middelen beschikbaar stellen voor het openbaar vervoer' en 'ondersteuning lokale initiatieven'. De Rekenkamer beschouwt dergelijke voornemens niet als doel, maar als middelen om achterliggende doelen te bereiken.

3

Enkele vervoersprestaties

Enkele vervoersprestaties

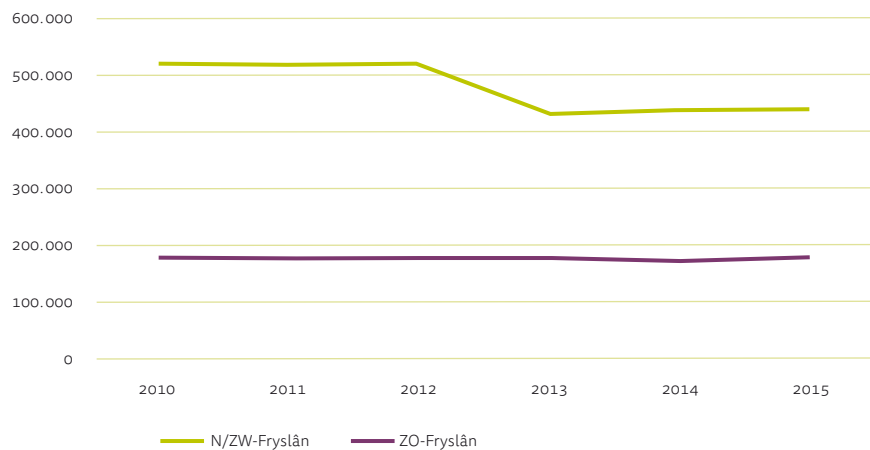
3.1 Inleiding

De provincie Fryslân heeft in haar beleidsstukken geen streefwaarden geformuleerd voor de vervoersprestaties van het openbaar busvervoer. Om een beeld te krijgen van de kwaliteit en kwantiteit van het openbaar busvervoer heeft de Rekenkamer voor een aantal aspecten gegevens verzameld. Dit betreft: dienstregelingsuren²³, reizigersaantallen, kostendekking en klanttevredenheid.

3.2 Het aantal dienstregelingsuren

Om bussen te laten rijden moet de provincie bij de vervoerder dienstregelingsuren inkopen. De prijs van een dienstregelingsuur (DRU) is: wat het kost om één voertuig één uur volgens de dienstregeling te laten rijden. Vervoerders worden in beginsel bekostigd op basis van het aantal dienstregelingsuren dat zij rijden. Daarmee is het aantal gerealiseerde dienstregelingsuren een financieel betekenisvolle prestatie-indicator. Figuur 3.1 geeft een overzicht van het aantal gerealiseerde dienstregelingsuren in Fryslân.

Figuur 3.1 Het aantal gerealiseerde dienstregelingsuren per concessie



Uitgedrukt in het aantal dienstregelingsuren is de concessie voor Noord- en Zuidwest Fryslân de omvangrijkste. Gedurende een concessie wordt in Fryslân het aantal dienstregelingsuren niet bijgesteld. Dit resulteert erin dat het aantal gerealiseerde dienstregelingsuren binnen een concessie een vlak verloop heeft.

²³ Toelichting volgt hierna.

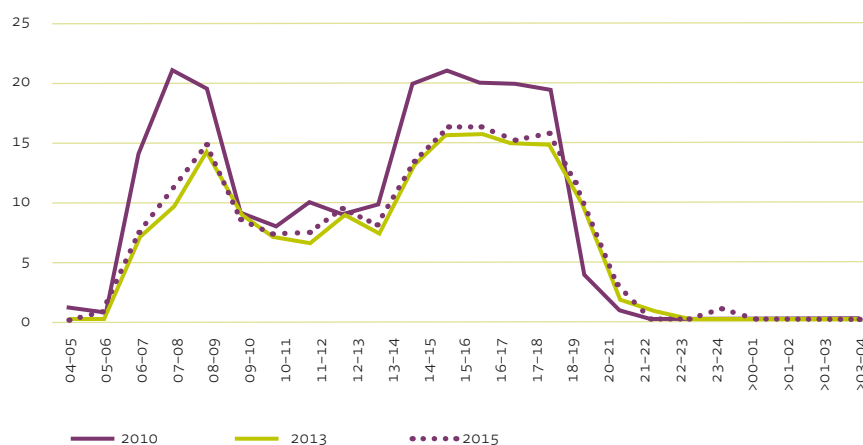
Hierdoor zijn bij een concessiewisseling soms grote bijstellingen in het aanbod aan openbaar vervoer nodig. Dit is te zien bij het ingaan van de nieuwe concessie op 9 december 2012 voor *Noord- en Zuidwest Fryslân*.²⁴ De eerste aanbestedingen in 2002 hadden veel extra dienstregelingsuren opgeleverd.²⁵ Bij de tweede aanbesteding was al duidelijk dat niveau niet gehandhaafd kon worden, onder meer vanwege stijgende kosten voor lonen en brandstof. Uit de marktconsultatie bleek dat de kosten voor deze nieuwe concessie flink hoger zouden uitpakken. De provincie kon nu ruwweg twee keuzen maken:

1. het voorzieningenniveau onaangetast laten, de extra kosten voor lief nemen en de bijdrage aan het openbaar vervoer aan te vullen vanuit de eigen middelen, of;
2. kostenreductie door minder dienstregelingsuren in te kopen.

De provincie heeft er niet voor gekozen om extra (algemene) middelen vrij te maken voor het op peil houden van het oorspronkelijke aantal dienstregelingsuren, maar heeft een lager voorzieningenniveau uitgevraagd. Om de kosten beheersbaar te houden, heeft de provincie 15% minder dienstregelingsuren ingekocht. Door deze werkwijze is het openbaarvervoersaanbod in Noord- en Zuidwest Fryslân op 9 december 2012 met 15% gedaald. Er kwam een beperktere dienstregeling voor dit gebied, waarin op het platteland vooral ritten buiten de spits zijn vervallen. Dit wordt geïllustreerd in de beschrijving van drie lijnen die in dit onderzoek nader zijn onderzocht (zie box 5.1, paragraaf 5.1).

Bij de start van de nieuwe busconcessie is ook het aantal ritten met de bel- en buurtbussen in de ochtend- en avondspits afgenomen. Figuur 3.2 laat dit zien. Het aantal ritten van de Opstapper, die als vangnet fungeert voor weggevalven streek- en belbussen, is juist toegenomen (zie paragraaf 4.4).

Figuur 3.2 Aantal ritten per uurblok van bel- en buurtbus in 2010, 2013 en 2015



In Zuidoost Fryslân is in de onderzoeksperiode *geen* concessiewisseling geweest. Het aantal dienstregelingsuren is hier nagenoeg hetzelfde gebleven.

24 In deze concessie zijn de voormalige concessies Noord- en Zuidwest-Fryslân, Stadsvervoer Leeuwarden en Schiermonnikoog en een gedeelte van de lijnconcessie Hoogwaardig Openbaar Vervoer (HOV) Groningen-Lelystad samengevoegd tot een nieuwe concessie.

25 In Zuidoost-Fryslân 15% meer en in Noord- en Zuidwest-Fryslân 47% meer.

3.3

Reizigersaantallen

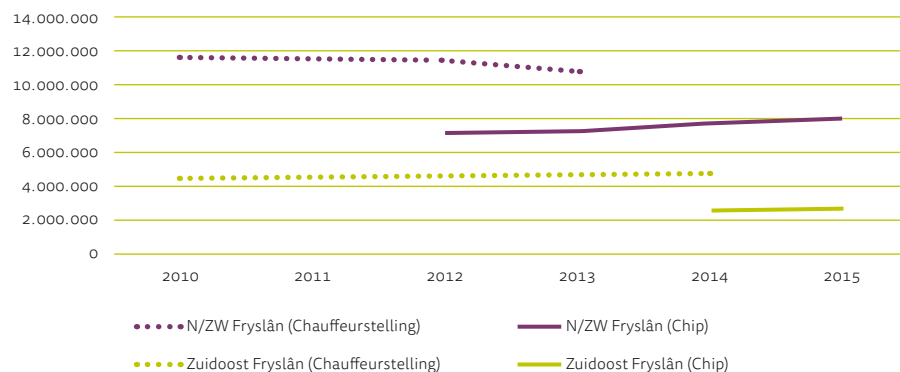
In deze paragraaf is in kaart gebracht hoeveel reizigers werden vervoerd in de periode 2010–2015. Voor een deel van deze periode was het niet mogelijk om betrouwbare gebruiksgegevens voor het busvervoer te verkrijgen.

Box 3.1: Twee telmethoden

Voor de bepaling van het aantal reizigers en reizigerskilometers heeft de provincie in de periode 2010–2014 gebruik gemaakt van de in de sector gangbare methode van NVS-tellingen.²⁶ Bij deze methode registreren chauffeurs in de maand november gedurende enkele weken het aantal reizigers. Deze cijfers worden geëxtrapoleerd naar het gehele jaar. De ervaring leert dat deze tellingen niet altijd nauwkeurig en op dezelfde wijze worden uitgevoerd. De cijfers geven een forse overschatting van het aantal reizigers en zijn niet meer dan een ruwe indicatie. Met de invoering van de OV-chipkaart (2010/2011) is er een nieuwe methode gekomen die betrouwbare informatie geeft over het aantal reizigers en reizigerskilometers.²⁷ De OV-chipkaart werd in 2010/2011 ingevoerd. Vanaf 2013 zijn de OV-chipkaartgegevens van voldoende kwaliteit voor een nauwkeurige bepaling van het aantal reizigers en reizigerskilometers. Een klein deel van de passagiers zal echter met papieren vervoerbewijzen blijven reizen.²⁸

De concessie Noord- en Zuidwest Fryslân is de grootste concessie in de provincie. Binnen deze concessie worden de meeste reizigers vervoerd (zie figuur 3.3). De reizigersaantallen laten bij de chauffeurstellingen een licht dalende trend zien, maar op basis van de nauwkeurigere tellingen vanaf 2012 blijkt dat er in die periode juist een licht stijgende trend is van 7 miljoen in 2012 naar 8 miljoen in 2015.²⁹ In de concessie voor Zuidoost Fryslân werden circa 2,5 miljoen passagiers vervoerd.

Figuur 3.3 Reizigersaantallen per jaar per concessie op basis van twee meetmethoden



²⁶ NVS staat voor Normeringssysteem Voorzieningenniveau Streekvervoer.

²⁷ Wel moeten de uitkomsten van deze methode worden opgehoogd met een factor voor de reizigers die bijvoorbeeld nog met papieren kaartjes reizen.

²⁸ Eind 2015 reisde nog 8% met papieren vervoerbewijzen in de bus (bron: vervoerders).

²⁹ In het stadsvervoer in Leeuwarden is vanaf 2013 een betere registratie OV-chipkaart instappers op versterkingsritten naar de HBO en MBO instellingen. In 2012 werd een deel van de instappers niet geregistreerd, vanwege het ontbreken van OV-chipkaart apparatuur op versterkingsbussen.

3.4

Klanttevredenheid

De provincie heeft voor klanttevredenheid geen streefwaarden benoemd. In de *Healjiersifers* en *Jiersifers Iepenbier ferfier yn Fryslân* zijn klanttevredenheidscijfers vermeld uit de OV-Klantenbarometer. Dit is een jaarlijks landelijk klanttevredenheidsonderzoek voor het stads- en streekvervoer dat sinds 2001 wordt uitgevoerd. In de periode 2010–2015 schommelen de landelijke klanttevredenheidscijfers tussen de 7,2 en 7,5.³⁰ De cijfers voor het regionale streekvervoer in Fryslân schommelen in de periode 2010–2015 rond de 7,5.

3.5

Conclusie

Bij het verlenen van de concessie in Noord- en Zuidwest Fryslân op 9 december 2012 heeft de provincie 15% minder dienstregelingsuren ingekocht dan in de concessie daarvóór. Deze gunning heeft gevolgen gehad voor de dienstregeling. Bij perifere lijnen zijn ritten in de daluren geschrapt en het aantal ritten van de bel- en buurtbussen is in de spits afgenomen. In Noord- en Zuidwest Fryslân is sprake van een lichte reizigersgroei. Over Zuidoost Fryslân kunnen geen uitspraken worden gedaan. De tevredenheid over het openbaar vervoer in Fryslân schommelt rond de 7,5. Dit komt sterk overeen met de gemiddelde tevredenheid in Nederland.

³⁰ KpVV/Crow, OV-Klantenbarometer 2015, landelijke cijfers, maart 2016.

4

De uitgaven aan het busvervoer in Fryslân

De uitgaven aan het busvervoer in Fryslân

4.1 Inleiding

De provincie Fryslân besteedt ongeveer 18–24% van haar financiële middelen aan ‘verkeer en vervoer’.³¹ Een belangrijk deel daarvan wordt gebruikt voor het laten rijden van bussen. Dit hoofdstuk geeft antwoord op een deel van de centrale vraag van dit onderzoek, namelijk hoeveel het regionale busvervoer heeft gekost. Daarvoor worden overzichten gegeven van de uitgaven voor de verschillende aspecten in de gehele onderzoeksperiode (2010–2015).

4.2 Uitgaven aan de busconcessies

Voor de bekostiging van haar mobiliteitsbeleid ontving de provincie tot 2016 de Brede Doeluitkering Verkeer en Vervoer.³² Het structurele deel van de BDU, waaruit de exploitatie van het openbaar vervoer wordt bekostigd, is gedurende de onderzoeksperiode teruggelopen van ruim € 50 miljoen naar een kleine € 47 miljoen. Het merendeel van deze BDU-middelen werd ingezet voor de exploitatie van het openbaar busvervoer. Momenteel zijn er twee busconcessiegebieden op het Friese vasteland. Figuur 4.1 geeft een overzicht van de middelen die aan deze concessies zijn besteed.³³

Aanvankelijk werd jaarlijks ruim € 28 miljoen uitgegeven aan de busconcessies, maar vanaf 2013 steeg dat naar bijna € 33 miljoen. Deze plotselinge verhoging met € 5 miljoen komt doordat op 9 december 2012 een nieuwe concessie voor Noord- en Zuidwest Fryslân is verleend (zie paragraaf 3.2). Om de kosten beheersbaar te houden, heeft de provincie 15% minder dienstregelingsuren ingekocht. Desalniettemin zijn de uitgaven bij het ingaan van de nieuwe concessie met zo'n € 4 miljoen gestegen (van 20 miljoen in 2012 naar 24 miljoen in 2013). De exploitatie van het openbaar busvervoer werd in 2015 nog volledig uit de BDU bekostigd. Er werden geen eigen middelen vrijgemaakt. Doordat minder dienstregelingsuren voor meer geld werden ingekocht, is de gemiddelde provinciale bijdrage per dienstregelingsuur in Noord- en Zuidwest Fryslân gestegen van € 41 (2010) naar € 54 (2013).

Ter vergelijking: in diezelfde periode bleef de gemiddelde provinciale bijdrage per dienstregelingsuur in Zuidoost Fryslân constant op € 49. De concessie voor

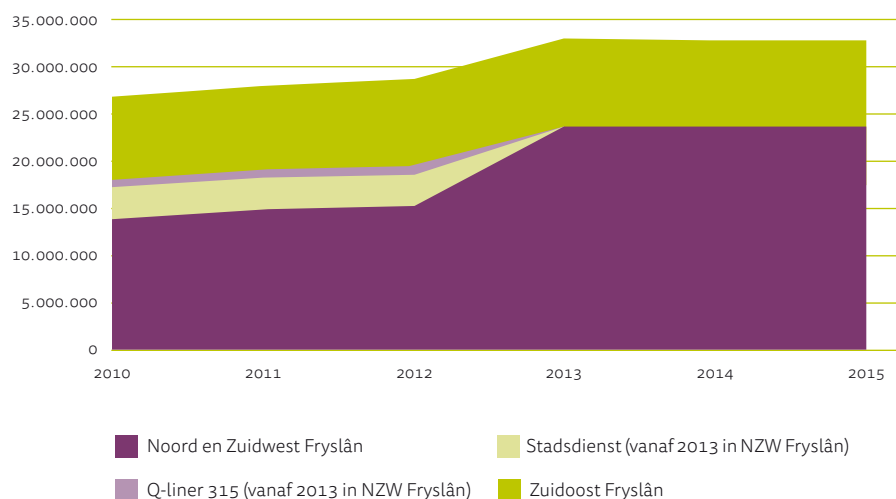
³¹ Dit blijkt uit de begrotingen van 2010–2015. ‘Verkeer en vervoer’ omvat meer dan alleen het openbaar vervoer.

³² Vanaf 2016 is deze regeling vervangen door een uitkering binnen het provinciefonds. Dit valt echter buiten de onderzoeksperiode.

³³ Naast het busvervoer bekostigt de provincie Fryslân jaarlijks voor ruim € 7 miljoen de treinconcessie. Dat laatste valt echter buiten het bestek van het onderzoek en is niet in figuur 4.1 opgenomen.

Zuidoost Fryslân omvat een kleiner gebied. Binnen de onderzoeksperiode is de concessie niet gewijzigd. Er deden zich dan ook geen grote verschuivingen in de uitgaven aan de concessie voor Zuidoost Fryslân. De uitgaven aan deze concessie bedroegen jaarlijks zo'n € 9 miljoen. Deze concessie liep eind 2016 af en is inmiddels opgevolgd door de ZOWAD concessie. In 2015 was de gemiddelde bijdrage van een dienstregelingsuur gestegen naar € 55 voor de concessie voor Noord- en Zuidwest Fryslân en € 54 voor Zuidoost Fryslân.

Figuur 4.1 Bestedingen provincie Fryslân aan de busconcessies³⁴



Het kleinschalig openbaar vervoer is niet in een afzonderlijke concessie opgenomen, maar maakt deel uit van de beide grote busconcessies. Hierdoor vallen ook de buurt- en belbussen en alle Opstappers onder de beide concessies. Buiten de concessies om besteedt de provincie jaarlijks nog tussen de € 20.000 en € 30.000 aan het busvervoer, bijvoorbeeld ter ondersteuning van bel- en buurtbussen.

4.3 Kosten en kostendekking

De provincie wil de kostendekkingsgraad van het openbaar vervoer verhogen, zo is vermeld in het PVVP. Daarbij stelt de provincie als randvoorwaarde dat een verhoging van de tarieven niet mag leiden tot vraaguitval. Een hoge kostendekkingsgraad betekent dat de buslijn voor een groot deel kan worden bekostigd met de opbrengst van kaartjes. De gemiddelde kostendekkingsgraad van de twee grote concessies ligt onder de 50% (behalve in Noord- en Zuidwest Fryslân in 2010, zie tabel 4.1). Het openbaar vervoer wordt in Fryslân voor meer dan de helft bekostigd uit overheidsbijdragen en voor minder dan de helft uit reizigersopbrengsten.

De kostendekkingsgraad verschilt per concessie, per lijntype en per lijn. In de tabel 4.1 worden verschillende vervoerstypen onderscheiden.³⁵ Goed gevulde bussen kunnen beter uit dan 'dunne' perifere lijnen of vraagafhankelijk openbaar vervoer.

³⁴ Bron: gegevens provincie Fryslân.

³⁵ In Zuidoost Fryslân was het in 2010 nog niet mogelijk om onderscheid te maken tussen de diverse vervoerstypen. In Noord- en Zuidwest Fryslân zijn in dat jaar geen gegevens over het doelgroepenvervoer en de bel-/buurtbussen. Daarom ligt de focus op de cijfers van 2013 en 2015.

De kostendekkingsgraad van het Attractief Collectief Openbaar Vervoer (ACOV), ofwel de Qliners, ligt iets hoger dan die van het streekvervoer. Naarmate het type openbaar vervoer kleinschaliger wordt, en er per rit dus minder reizigers-opbrengsten zijn, moet de provincie meer bijpassen.

Tabel 4.1 Kostendekkingsgraad per concessie per vervoerstype in 3 peiljaren

		Kostendekkingsgraad*		
Concessiegebied	Vervoerstype	2010 (%)	2013 (%)	2015 (%)
Noord- en Zuidwest Fryslân	ACOV	49,0%	46,6%	48,3%
	COV	51,5%	43,5%	41,3%
	Stadsvervoer	50,6%	40,1%	37,9%
	Bel-/buurtbus	–	32,9%	31,2%
	Opstapper	18,2%	21,1%	17,1%
	Totaal		51,3%	44,3%
Zuidoost Fryslân	ACOV	–	55,8%	46,4%
	COV	–	48,2%	49,3%
	Bel-/buurtbus	–	39,5%	33,4%
	Opstapper	10,8%	10,3%	8,3%
	Totaal		48,7%	48,6%

* Kostendekkingsgraad inclusief toerekening van de opbrengsten van de Studenten OV-kaart.

In Noord- en Zuidwest Fryslân is de totale kostendekkingsgraad afgenomen van 51,3% in 2010 naar 48,3% in 2015. Dit komt vooral doordat in december 2012 een nieuwe concessie voor dit gebied is afgegeven waardoor de kosten met zo'n 15% zijn gestegen terwijl het aantal dienstregelingsuren is afgenomen. In Zuidoost Fryslân heeft in de onderzoeksperiode geen concessiewisseling plaatsgevonden. De kostendekkingsgraad in Zuidoost Fryslân is ongeveer gelijk gebleven.

De bel- en buurtbussen hebben een kostendekkingsgraad van tussen de 30 en 40%. Bij de Opstapper zijn de bezettingsgraden nog geringer. Vaak moet de Opstapper uitrukken om één persoon te vervoeren.³⁶ Dit resulteert erin dat de Opstapper voor 80 á 90% door de provincie wordt bekostigd.

De provincie Fryslân is er nog niet in geslaagd om de kostendekkingsgraad te verhogen.

³⁶ De gemiddelde bezettingsgraad is 1,2 personen per rit.

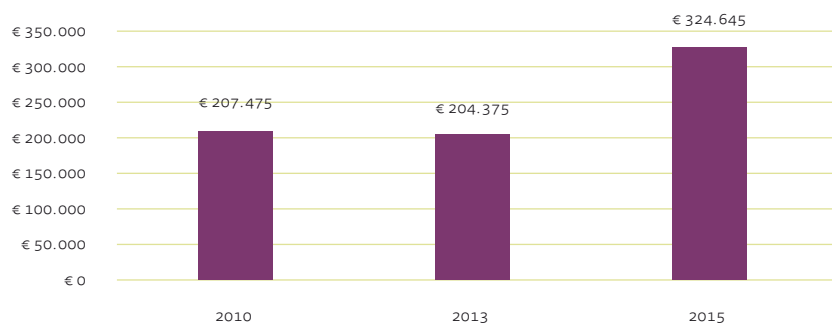
4.4

De ambivalente houding jegens de Opstapper

In paragraaf 3.2 is aan de orde gekomen dat er veel streek- en belbusritten zijn komen te vervallen om kosten te besparen. Ook het aantal ritten van buurt- en belbussen is in de spits verminderd. De Opstapper is een vorm van vraagafhankelijk openbaar vervoer die is bedacht als een vangnet voor plaatsen en tijden waarop er geen regulier openbaar vervoer voorhanden is. De Opstapper is opgenomen in de twee reguliere 'grote' openbaar vervoersconcessies. De concessiehoudende vervoerders hebben de uitvoering van het kleinschalig vraagafhankelijk openbaar vervoer uitbesteed aan taxibedrijven die als onderaannemer fungeren. Eén taxi-bedrijf fungeert als centrale en krijgt de aanvragen van reizigers binnen. Het taxi-bedrijf verdeelt de ritten over verschillende lokale vervoerders. Naast Opstapperritten verzorgen deze taxibedrijven tevens gemeentelijk doelgroepenvervoer en reguliere taxiritten.

Ondanks een lage kostendeckingsgraad is de Opstapper in gebieden met weinig vervoersvraag voordeliger dan grootschalig busvervoer. Dit komt onder andere doordat de kosten van het kleine materieel lager zijn dan die van een grote streekbus. Het is bovendien een flexibeler systeem. De Opstapper wordt per rit bekostigd en hij ruikt alleen uit als er een vervoersvraag is. De Opstapper wordt bestuurd door een taxichauffeur die valt onder de cao Taxivervoer. Deze chauffeurs zijn goedkoper dan buschauffeurs, die vallen onder de cao Openbaar Vervoer. De chauffeurs van de Opstapper hebben doorgaans een flexibel contract en naast de Opstapperritten rijden zij ook reguliere taxiritten en doelgroepenvervoer.

Figuur 4.2 De provinciale bijdrage aan de Opstapper



De Opstapper wordt per rit bekostigd.³⁷ Hoewel een Opstapperrit goedkoper is dan een rit per streekbus, legt de provincie per reiziger relatief veel geld op de Opstapper toe (in 2015 € 13 per reiziger).³⁸ Door het toegenomen gebruik van de Opstapper na 2013, stijgen de uitgaven aan de Opstapper voor de provincie. Figuur 4.2 geeft dit weer. Door de stijgende kosten en het open-eindekarakter van de regeling, heeft de provincie een ambivalente houding ten opzichte van de Opstapper. Enerzijds dreigt de Opstapper duurder te worden wanneer er meer gebruik van wordt gemaakt. Dit is al opgemerkt in het onderzoek naar de (openbaar) vervoerbehoefte in het landelijk gebied van Fryslân dat MuConsult in 2010

³⁷ In de beide concessies is een minimumbedrag van € 100.000 opgenomen voor exploitatie van de Opstapper.

³⁸ Bij een gemiddelde bezettingsgraad van 1,26 in 2015. De kosten per rit dalen overigens. In 2010 legde de provincie gemiddeld € 19 op een reiziger in de Opstapper toe.

heeft uitgevoerd.³⁹ Volgens MuConsult kan bij het meest ongunstige financiële scenario het exploitatietekort van de Opstapper oplopen tot € 3,2 miljoen. Anderzijds is de Opstapper nodig om aan de bereikbaarheidsdoelstellingen in het ruimtelijke beleid en het krimpbeleid van de provincie te voldoen. Het Streekplan benadrukt bijvoorbeeld het belang van de bereikbaarheid van voorzieningen vanuit de kleine kernen. Met de Opstapper wordt bovendien voldaan aan het doel uit het PVVP dat een provinciedekkend vervoersysteem wordt gerealiseerd waarmee elk Fries dorp ontsloten is.⁴⁰ De Opstapper moet er volgens de provincie zijn, maar als het gebruik toeneemt loopt de provincie een financieel risico.

Om de bezettingsgraad van de Opstapper te verhogen, wil de provincie de Opstapper combineren met andere vervoersvormen, zoals het Wmo-vervoer dat door de gemeenten wordt verzorgd. Aanvankelijk wilde de provincie de Opstapper overdragen aan de gemeenten. In 2013 is met verschillende gemeenten verkend wat de mogelijkheden hiervan zijn. Gemeenten schatten de (financiële) risico's hiervan te hoog in en zagen er om deze reden van af. De provincie ziet wel mogelijkheden in het opzetten van een zogeheten *mobilitieitscentrale* in Noordoost Fryslân (zie box 4.1).⁴¹ Het provinciale streven om de Opstapper via de *mobilitieitscentrale* te combineren met andere vormen van vervoer stuit echter op een probleem. In een eerdere evaluatie van de Opstapper is door Mobycon/Concordis al geconstateerd dat combinatie met andere vervoersvormen lastig is omdat de Opstapper in de OV-concessie is ondergebracht.⁴² De Opstapper rijdt volgens een dienstregeling en kan daardoor niet zomaar met andere vormen van vervoer worden gecombineerd.

Box 4.1: de oprichting van een *mobilitieitscentrale* in Noord-oost Fryslân

*Een *mobilitieitscentrale* is een meldkamer die vervoersaanvragen voor verschillende vervoerssystemen verzamelt (bijvoorbeeld regulier openbaar vervoer, WMO-vervoer, leerlingenvervoer en later ook de Opstapper), waar mogelijk combineert of bundelt, plant en uitzet bij één of meerdere vervoerders. De provincie vindt het daarbij van essentieel belang dat er een harde scheiding is tussen de regiefunctie van de *mobilitieitscentrale* en het rijden van de ritten door de vervoerders. Omdat de provincie deze scheiding zo belangrijk vindt, wil zij beide delen apart aanbesteden. De provincie wil door middel van deze scheiding voorkomen dat omzetbelangen van de vervoerder meespelen in de planning en toedeling van ritten.⁴³ Een tweede argument is dat dit model meer mogelijkheden biedt voor meerdere vervoerders en kleinere bedrijven. Ook zou de noodzaak tot onderaanneming beperkter zijn dan bij de huidige werkwijze en kan zo "vooraf én tijdens de contracten op kosten en kwaliteit bijgestuurd worden op de uitvoering van het vervoer".⁴⁴ In de brief van Gedeputeerde Staten aan Provinciale Staten*

³⁹ MuConsult BV., *Onderzoek naar de (openbaar) vervoerbehoefte in het landelijk gebied van Fryslân*, Eindrapport, 17 november 2010.

⁴⁰ Nota van Uitgangspunten OV-concessie trein en OV-concessie bus 2020.

⁴¹ GS, *Verbetering vervoer in het landelijk gebied; uitgangspunten en maatregelen*, zonder datum, pag. 14.

⁴² Mobycon/Concordis groep, *Doelgroepenvervoer Noordoost Fryslân*, Eindrapportage, in opdracht van ANNO, 8 september 2014, rapportnummer: 4706-R-E03 en Mobycon/Concordis groep, *Openbaar Vervoer in Noordoost Fryslân*, Eindrapport, in opdracht van ANNO, 8 september 2014, rapportnummer: 4706-R-E03.

⁴³ Brief van GS aan PS, 19 april 2016, *Mobilitieitscentrale NO Fryslân*, bijlage.

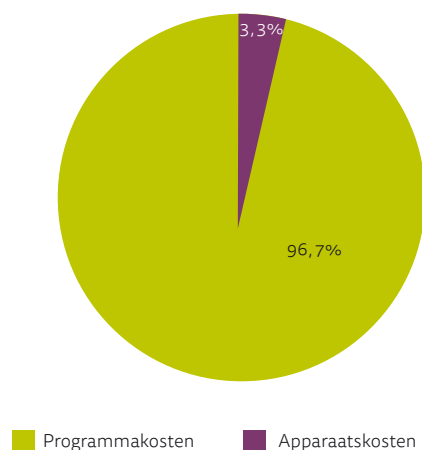
⁴⁴ Brief van GS aan PS, 19 april 2016, *Mobilitieitscentrale NO Fryslân*, bijlage.

van april 2016 staat vermeld dat de centrale per augustus 2017 operationeel is en dat per 1 december 2017 ook de Opstapper in de mobiliteitscentrale wordt opgenomen.⁴⁵ De kosten voor de opzet van de mobiliteitscentrale worden geschat op € 240.000 plus € 50.000 onvoorzien. De provincie draagt € 120.000 plus de onvoorziene kosten van € 50.000 bij. Over de jaarlijks terugkerende kosten worden nog nadere afspraken gemaakt.

4.5 De uitgaven aan het concessiebeheer voor het busvervoer

Bij de provincie Fryslân wordt ongeveer 9 à 10 fte ingezet voor de aansturing van het openbaar vervoer. Zeven medewerkers zijn in dienst bij de provincie zelf; de overige capaciteit wordt extern ingehuurd. Van de zeven vaste medewerkers houdt 2,5 fte zich bezig met beleid, 3,5 fte met beheer en één met monitoring. Daarnaast wordt ongeveer 3,5 fte ingehuurd voor beleid, aanbestedingen en infrastructuurele projecten.⁴⁶ Omdat de provincie niet opbrengstverantwoordelijk is, is voor de ontwikkeltaak geen provinciale capaciteit aanwezig.⁴⁷ De totale personeelskosten voor openbaar vervoer bedragen in de onderzoeksperiode tussen de € 400.000 en € 832.000 per jaar. Deze uitgaven lopen gedurende de onderzoeksperiode op. Voor ondersteunend onderzoek en advies op het gebied van openbaar vervoer geeft de provincie jaarlijks ongeveer een half miljoen euro uit.

Figuur 4.3 Apparaats- en programmakosten (gemiddelde 2010–2015)



Gemiddeld besteedt de provincie 3,3% van haar middelen voor openbaar vervoer aan apparaatskosten (zie figuur 4.3). Het betreft de provinciale ambtelijke capaciteit die zich bezighoudt met openbaar (bus)vervoer, aangevuld met de uitgaven voor externe inhuur op dit gebied. De provincie zet 96,7% van haar middelen in voor de uitvoering van het openbaar vervoer (de zogeheten programmakosten).

⁴⁵ Op 19 april 2016 hebben de colleges van B&W van Achtkarspelen, Dantumadiel, Dongeradeel, Ferwerderadiel, Kollumerland c.a. en Tytsjerksteradiel en Gedeputeerde Staten de eerdere keuze voor realisatie van een mobiliteitscentrale herbevestigd.

⁴⁶ Bron: ambtelijk hoor en wederhoor, januari 2017.

⁴⁷ Bron: gesprek met de provincie Fryslân, 10 mei 2016.

4.6

Conclusie

Voor de bekostiging van haar mobiliteitsbeleid ontving de provincie tot 2016 de Brede Doeluitkering Verkeer en Vervoer. Het merendeel van deze BDU-middelen wordt ingezet voor de exploitatie van het openbaar busvervoer. Op 9 december 2012 is de nieuwe duurdere concessie voor Noord- en Zuidwest Fryslân ingegaan. Om de kosten beheersbaar te houden, heeft de provincie gesneden in het aantal dienstregelingsuren. Desondanks valt de concessie jaarlijks zo'n € 4 miljoen duurder uit.

De kostendekkingsgraad van het Friese busvervoer ligt onder de 50%. In Noord- en Zuidwest Fryslân is de kostendekkingsgraad door het ingaan van de nieuwe concessie per 9 december 2012 lager geworden. In Zuidoost Fryslân heeft in de onderzoeksperiode geen concessiewisseling plaatsgevonden. De kostendekkingsgraad is gelijk gebleven. De kostendekkingsgraad is niet verbeterd.

Bij de provincie Fryslân wordt ongeveer 9 à 10 fte ingezet voor het openbaar vervoer. De totale uitgaven aan personeelskosten voor openbaar vervoer bedragen tussen de € 400.000 en € 832.000. Deze uitgaven lopen gedurende de onderzoeksperiode op. Voor ondersteunend onderzoek en advies geeft de provincie jaarlijks een half miljoen euro uit.

5

De bereikbaarheid

De bereikbaarheid

5.1

Inleiding

In dit hoofdstuk wordt antwoord gegeven op de vraag of bewoners van perifere delen van de provincie voorzieningen in de centrumkernen in de periode 2010–2015 goed hebben kunnen bereiken met het openbaar vervoer. Om deze vraag te kunnen beantwoorden, zijn er per provincie drie buslijnen in perifere gebieden onderzocht.⁴⁸ Vervolgens zijn per lijn 20–27 adressen geselecteerd van waaruit de reiziger van deze buslijnen gebruik moet maken om de meest voor de hand liggende centrumkern te bereiken. Voor deze adressen zijn reisadviezen opgevraagd van en naar de centrumkern voor verschillende tijdstippen (spits en dal), dagen (werkdagen en zondagen) en verschillende jaren (2010, 2013 en 2015). Om een beeld te krijgen van de bereikbaarheid zijn in Fryslân in totaal 1776 reisadviezen opgevraagd.

De Rekenkamer heeft ‘bereikbaarheid per openbaar vervoer’ opgesplitst in drie aspecten:

1. *Kun je er komen met het openbaar vervoer?*
2. *Hoe lang doe je erover?*
3. *Hoe gebruiksvriendelijk zijn de vervoersvormen die daarbij worden gebruikt?*

Of een adres bereikbaar is met het (aanvullend) openbaar vervoer of collectief vervoer – dat wil zeggen: of er een bus(je) rijdt – kan worden vastgesteld in de reisadviezen. Als er *geen reisadvies* kan worden gegeven of als de bestemming niet *op dezelfde dag* kan worden bereikt, beschouwt de Rekenkamer de bestemming als ‘niet bereikbaar’.

Een ander aspect van bereikbaarheid is de tijd die het kost om de bestemming te bereiken. De Rekenkamer heeft de totale reisduur zó gedefinieerd dat zij bestaat uit drie componenten: de tijd tot het gewenste vertrekmoment, de looptijd tussen adres en halte en de tijd die de reiziger doorbrengt in de verschillende vervoersmiddelen, inclusief overstaptijd. In Box 5.2 in paragraaf 5.2.2 wordt dit met een voorbeeld geïllustreerd.

Onder gebruiksvriendelijkheid wordt verstaan: het is de reiziger bekend dat het vervoer er is; de dienstregeling, voorwaarden en tarieven zijn bekend; er zijn geen drempels die het gebruik bemoeilijken of ontmoedigen; indien vraagafhankelijk is het telefoonnummer bekend en de reiziger heeft eenvoudig toegang tot informatie om zijn reis te plannen.

⁴⁸ Bijlage 2 bevat een toelichting op de gevolgde methodiek.

Van al deze aspecten is onderzocht welke veranderingen zich in de periode 2010–2015 hebben voorgedaan.⁴⁹ De Rekenkamer benadrukt dat het hier gaat om veranderingen in de bereikbaarheid zoals die in de reisadviezen – dus volgens de dienstregelingen – optreedt. Dit is een theoretische benadering van het begrip bereikbaarheid.

Tekstbox 5.1 bevat een korte beschrijving van de drie geselecteerde buslijnen.

Box 5.1: de geselecteerde buslijnen

Lijn 11 rijdt van Akkrum via Drachten naar Buitenpost en vice versa. Qbuzz was hier de vervoerder. Op 13 december 2009 rijdt lijn 11 overdag op werkdagen het gehele traject één keer per uur. Buiten deze tijdstippen biedt de Opstapper⁵⁰ een alternatief voor de weggefallen bus. Vanwege de (zeer) geringe bezetting wordt op 2 januari 2011 het traject Drachten – Buitenpost buiten de spitsuren geschrapt. Ook rijdt de lijn niet meer gedurende de zomervakantie. Op de vervallen trajecten gaat de Opstapper als vervanging rijden. Op 8 januari 2012 wordt de route gewijzigd. De route via Boelenslaan en Rottevalle komt te vervallen. In plaats daarvan gaat de lijn via de Folgersterleane rijden, zodat het dorpje Drachtstercompagnie beter ontsloten wordt. Ook komt de halte Torenplein in Surhuisterveen te vervallen.⁵¹ Van de drie geselecteerde lijnen vervoert lijn 11 de meeste passagiers. Gemiddeld zijn er 3.400 reizigers per maand.

Lijn 45 rijdt van Hemelum naar Sneek en vice versa. Arriva is hier de vervoerder. Deze lijn valt binnen de concessie Noord- en Zuidwest-Fryslân. Bij de start van de concessie op 9 december 2012 werd de dienstregeling fors aangepast. Vanwege de (zeer) geringe bezetting worden alle ritten buiten de spitsuren opgeheven. De Opstapper biedt op deze tijdstippen voortaan alternatieve reismogelijkheden. Tevens rijdt deze lijn niet meer tussen Elahuizen en Balk, maar rijdt deze altijd van/naar Sneek. Ten slotte gaat de lijn alleen nog in de spitsrichting rijden; 's ochtends van Hemelum naar Sneek en 's middags van Sneek naar Hemelum. Op 18 augustus 2013, bij het ingaan van de winterdienstregeling, wordt de eerste ochtendrit naar Sneek geschrapt, maar 's middags wordt de dienstregeling twee uur eerder gestart.⁵² Van lijn 45 maken maandelijks gemiddeld ruim 2.100 mensen gebruik.

Lijn 52 rijdt in een lus van Dokkum via Oostmahorn/Esonstad weer naar Dokkum. Arriva is hier de vervoerder. Deze lijn valt binnen de concessie Noord- en Zuidwest-Fryslân. Bij de start van deze concessie op 9 december 2012 vervallen vanwege de

⁴⁹ Bij deze bereikbaarheidsanalyse moet worden opgemerkt dat er sprake is van een meting van de theoretische bereikbaarheid van voorzieningen in centrumkernen vanuit perifeer gelegen dorpen. Het gaat om reisadviezen. Met name het voor- en natransport naar en van het reguliere openbaar vervoer kent meer haken en ogen dan uit de reisadviezen blijkt. Ten slotte is het belangrijk te vermelden dat adressen rondom de buslijnen niet aselect zijn getrokken. Er zijn relatief veel adressen in het buitengebied geselecteerd en minder in de grotere kernen. Hierdoor ligt nadruk op lastig te ontsluiten adressen. De resultaten van de bereikbaarheidsanalyse zijn daardoor niet zondermeer te generaliseren; maar ze geven wel een beeld van de trend.

⁵⁰ De Opstapper is een taxi(busje) (maximaal 8 personen) dat mensen op aanvraag vervoert van een kern zonder of met beperkt regulier OV naar een regionaal OV knooppunt. De Opstapper bestaat alleen in Fryslân en is bedoeld als vangnet; hij rijdt alleen als de reguliere bus niet rijdt. In Hoofdstuk 3, paragraaf 3.4.2 wordt de Opstapper verder beschreven.

⁵¹ wiki.ovinnederland.nl

⁵² wiki.ovinnederland.nl

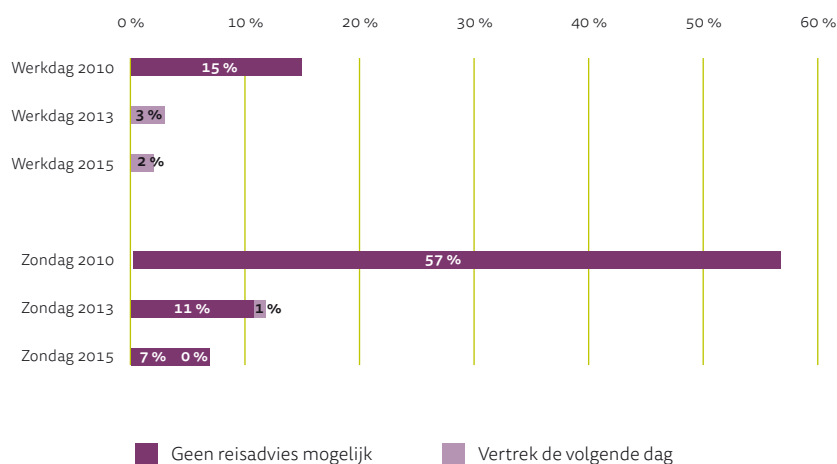
(zeer) geringe bezetting alle ritten in de daluren. Op de vervallen tijdstippen biedt de Opstapper alternatieve reismogelijkheden.⁵³ De route blijft verder ongewijzigd. Vanaf 31 maart 2013 vervalt de halte Griene Wei in Oosternijkerk richting Oostmahorn vanwege een verlegging van de route.⁵⁴ Van lijn 52 wordt van de geselecteerde lijnen het minst gebruik gemaakt. Gemiddeld maakt een kleine 1.000 passagiers gebruik van deze lijn.

5.2 Bereikbaarheid

5.2.1 Kun je op de bestemming komen?

Voor Fryslân is in kaart gebracht vanuit hoeveel adressen centrumvoorzieningen met het openbaar vervoer bereikbaar zijn. Dit is weergegeven in figuur 5.1. Vooraf dient te worden vermeld dat de Opstapper in 2010 wel al reed, maar nog niet in de reisadviezen was opgenomen. Dit verklaart het hoge aantal niet bereikbare adressen in deze periode. In 2013 en 2015 is de Opstapper wél opgenomen in de reisadviezen. Hoe groot het belang van de Opstapper voor realisatie van de bereikbaarheid in het buitengebied is, blijkt uit de cijfers in de daaropvolgende jaren. Het aantal niet-bereikbare adressen daalt dan ook fors, vooral op zondag. Zonder Opstapper was ruim de helft van de geselecteerde adressen op zondag niet met het openbaar vervoer te bereiken; met de Opstapper daalt dit naar 7% in 2015. Op werkdagen is het aantal niet (met de Opstapper) bereikbare adressen nog heel gering.

Figuur 5.1 Percentage niet bereikbare adressen in Fryslân



⁵³ De Opstapper is een lokale busdienst die aansluit op het grotere lijnbusnetwerk. Reizigers kunnen vanaf een Opstapperhalte of vanaf een afgesproken adres naar de halte van de reguliere bus worden gebracht en omgekeerd. De Opstapper moet minimaal 1 uur van tevoren worden gereserveerd.

⁵⁴ wiki.ovinnederland.nl

5.2.2

Hoe lang doe je er over?

Een ander aspect van efficiënt openbaar vervoer is de tijd die het kost om de bestemming te bereiken. In dit onderzoek wordt de *totale reistijd* zo gedefinieerd dat zij bestaat uit drie componenten.

1. **DE TIJD TOT VERTREK** dit is de tijd tussen het gewenste moment van vertrek en de tijd die de reiziger thuis of op het station moet doorbrengen voordat het zinvol is om naar de halte te lopen. De gemiddelde tijd tot het vertrek hangt nauw samen met de frequentie waarmee het openbaar vervoer rijdt. Bij een hoge frequentie is de tijd tot vertrek kort.
2. **LOOPTIJD**: de looptijd tussen huisdeur en halte. Alle reizen zijn zo gedefinieerd dat deze looptijd 's ochtends aan het begin van de reis plaatsvindt. Er wordt dan van huis naar de centrumkern gereisd. In de middag en avond vindt deze wandeling aan het eind van de reis plaats omdat de reiziger dan weer terug naar huis reist. Er is hierbij geen rekening gehouden met het eigen vervoer van de reiziger (bijvoorbeeld de fiets).
3. **REISTIJD OV**: het betreft de som van reistijden in alle vormen van openbaar vervoer inclusief overstaptijd. Reistijd binnen de centrumkern naar en van een voorziening is niet in de analyse meegenomen.⁵⁵

In Box 5.2 wordt dit geïllustreerd met een voorbeeld.

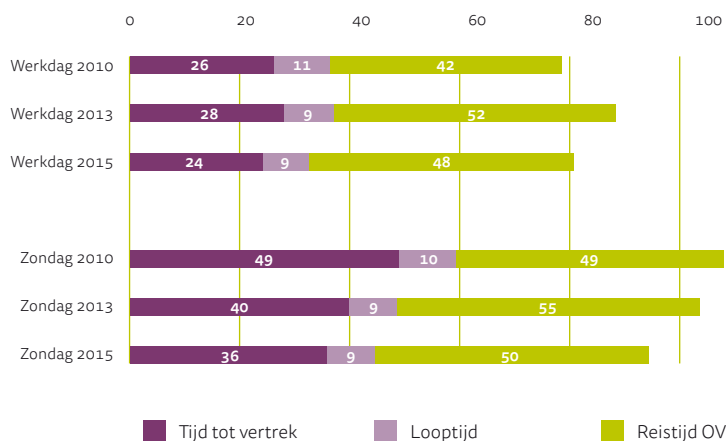
Box 5.2: Voorbeeld van berekening totale reisduur

Op een dinsdag in januari 2013 wil iemand van een adres aan de Ritmasterswyk in Boelenslaan naar voorzieningen in Leeuwarden. Hij wil rond 11.00 uur vertrekken. De Opstapper vertrekt om 11.28 uur. Dat betekent dat de reiziger uiterlijk om 10.28 uur de Opstapper telefonisch moet hebben gereserveerd. Na 22 minuten vertrekt de reiziger van zijn huisadres en hij loopt 6 minuten naar de Opstapperhalte. Na zijn rit met de Opstapper neemt hij de Qliner naar Leeuwarden, in totaal zit hij 52 minuten in het openbaar vervoer, inclusief overstap. In Leeuwarden moet hij nog 2 minuten lopen. De totale reisduur van het gewenste moment van vertrek tot de aankomst op de gewenste bestemming is 1 uur en 22 minuten.

Bovengenoemde drie (deel)reistijden zijn weergegeven in figuur 5.2. Op werkdagen duurt het vanaf het geplande tijdstip van vertrek gemiddeld zo'n 25 minuten alvorens de reiziger naar de bushalte moet lopen. Daarna moet hij ongeveer 10 minuten naar de halte lopen. Vervolgens moet hij drie kwartier in de bus zitten. Op werkdagen duurt het gemiddeld 80 minuten voor de reiziger vanuit de geselecteerde adressen zijn bestemming heeft bereikt (of vice versa). De reistijden schommelden in de onderzochte jaren iets, maar zijn niet wezenlijk veranderd (zie figuur 5.2).

⁵⁵ Hoewel over stadsvervoer interessante zaken op te merken zijn, is dit niet in de reisadviezen meegenomen. Het vervoer binnen de COROP-kern is per definitie geen openbaar vervoer in perifeer gebied en valt daarom buiten het bestek van het onderzoek. Wanneer dit wel zou worden meegenomen, zou het beeld van het streekvervoer kunnen worden vertroebeld door veranderingen in het stadsvervoer.

Figuur 5.2 Gemiddelde reistijd reisadviezen Fryslân

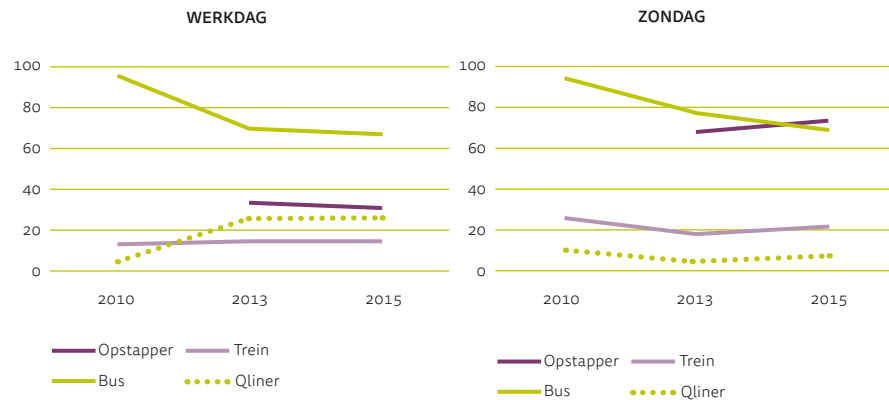


Geen van de drie geselecteerde lijnen rijdt op zondag. Omdat reizigers van en naar de geselecteerde adressen gebruik moeten maken van alternatieve lijnen met een minder rechtstreekse verbinding met de centrumkern, is op zondag de gemiddelde totale reistijd langer dan op een doordeweekse dag (zie figuur 5.2). De tijd tussen het gewenste moment van vertrek van de reiziger en de feitelijke vertrektijd van het openbaar vervoer neemt af van 49 minuten in 2010 naar 36 minuten in 2015. De looptijd naar de bushalte bedraagt ook op zondag zo'n 10 minuten. Vervolgens zit de reiziger nog zo'n 50 minuten in het openbaar vervoer. De looptijd naar de halte en de reistijd in het openbaar vervoer verschillen niet veel van jaar tot jaar. De totale tijd die het duurt om op de bestemming te komen bedraagt voor de geselecteerde adressen over de drie jaren rond de 100 minuten. In de onderzoeksperiode is de reistijd op zondag met 13 minuten afgenomen. De verkorting van de tijd tot de bestemming is toe te schrijven aan het gegeven dat de reiziger door toevoeging van de Opstapper aan het reisadvies zijn reis sneller kan aanvangen.

5.2.3 De vervoersvormen

Het openbaarvervoernetwerk wordt wel eens vergeleken met een bloedvatenstelsel waarin de slagaders (dikke lijnen) zich rondom de belangrijkste steden bevinden. In meer perifere gebieden bevinden zich de haarvaten van het systeem: het kleinschalig vraagafhankelijk collectief vervoer. De Opstapper vervult vaak een voortransportfunctie om vanuit de haarvaten bij de lijnbus te komen. De bus kan op zijn beurt weer een voortransportfunctie vervullen voor het hoogwaardig openbaar vervoer, zoals de trein of de Qliner. Hierdoor moeten reizigers in perifere gebieden soms overstappen waarbij zij verschillende vormen van openbaar vervoer moeten combineren om op hun bestemming te komen. De Rekenkamer is nagegaan welke mix van openbaar vervoermiddelen aan de reiziger wordt geadviseerd en in hoeverre hierin in de loop der tijd verschuivingen zijn opgetreden. Op werkdagen in Fryslân werd aanvankelijk (2010) in bijna 100% van de gevallen geadviseerd een bus te nemen (zie figuur 5.3). Na toevoeging van de Opstapper aan het systeem neemt het aandeel van de bus af. De Opstapper neemt op werkdagen een groot deel van de busritten over. In ruim 30% van de reisadviezen wordt aanbevolen (een deel van) de rit met de Opstapper te maken. Ook komt het belang van de Qliner op. De trein wordt in ongeveer 15% van de gevallen aangeraaden om een deel van de route af te leggen.

Figuur 5.3 Vervoersmodaliteit reisadviezen Fryslân



Op zondag laat het gebruik van de bus min of meer hetzelfde verloop zien als op werkdagen. Wel is op zondag de inzet van de Opstapper anders. Het advies om een deel van het traject met de Opstapper af te leggen komt in zo'n 70% van de reisadviezen voor en dit aandeel lijkt door het wegvallen van de reguliere bus te groeien. Het belang van de trein ligt op een vergelijkbaar niveau als op werkdagen. Het belang van de Qliner in de reisadviezen is op zondag gering.

5.3

De gebruiksvriendelijkheid van de Opstapper

De gebruiksvriendelijkheid van het openbaar vervoer is een aspect dat in dit onderzoek wordt gebruikt als onderdeel van de bereikbaarheid. Immers, van een gebruiksvriendelijk product zullen meer mensen gebruik willen of kunnen maken. De Opstapper is een vervoersvorm die in veel reisadviezen voorkomt. De Opstapper is een aantal malen geëvalueerd. Uit deze evaluaties komt het consistente beeld naar voren dat de Opstapper een beperkte rol speelt bij de invulling van de vervoersbehoefte in het landelijk gebied. Enerzijds komt dat doordat weinig mensen in het landelijk gebied op de Opstapper zijn aangewezen. Anderzijds zijn er verbeterpunten:

- De informatievoorziening aan reizigers is voor verbetering vatbaar;⁵⁶
- De Opstapper is bij veel mensen niet bekend;⁵⁷
- Er is een reserveringsplicht waarbij reizigers minimaal een uur van tevoren moeten bellen;⁵⁸
- Er kan alleen kan worden gereisd van of naar een knooppunt;⁵⁹
- De Opstapper is voor reizigers niet goed herkenbaar omdat taxi's van verschillende bedrijven worden ingezet waardoor een uniform uiterlijk ontbreekt;⁶⁰

⁵⁶ MUConsult, *Onderzoek naar de (openbaar) vervoerbehoefte in het landelijk gebied van Fryslân*, 17 november 2010, toegezonden aan PS, briefnummer 00924708.

⁵⁷ Mobycon/Concordis groep, *Doelgroepenvervoer Noordoost Fryslân, Eindrapportage*, in opdracht van ANNO, 8 september 2014, rapportnummer: 4706-R-E03 en Mobycon/Concordis groep, *Openbaar Vervoer in Noordoost Fryslân, Eindrapport*, in opdracht van ANNO, 8 september 2014, rapportnummer: 4706-R-E03.

⁵⁸ MUConsult, *Onderzoek naar de (openbaar) vervoerbehoefte in het landelijk gebied van Fryslân*, 17 november 2010, toegezonden aan PS, briefnummer 00924708.

⁵⁹ Mobycon/Concordis groep, *Doelgroepenvervoer Noordoost Fryslân, Eindrapportage*, in opdracht van ANNO, 8 september 2014, rapportnummer: 4706-R-E03 en Mobycon/Concordis groep, *Openbaar Vervoer in Noordoost Fryslân, Eindrapport*, in opdracht van ANNO, 8 september 2014, rapportnummer: 4706-R-E03.

⁶⁰ Mobycon/Concordis groep, *Doelgroepenvervoer Noordoost Fryslân, Eindrapportage*, in opdracht van ANNO, 8 september 2014, rapportnummer: 4706-R-E03 en Mobycon/Concordis groep, *Openbaar Vervoer in Noordoost Fryslân, Eindrapport*, in opdracht van ANNO, 8 september 2014, rapportnummer: 4706-R-E03.

Inmiddels zijn enkele verbeteringen doorgevoerd. De Opstapper is opgenomen in de reisadviezen waardoor het probleem van de (on)bekendheid deels verholpen is. Ook is het tarief voor de Opstapper op 6 november 2013 verlaagd van € 4,00 naar € 2,50⁶¹ en is de Opstapper in december 2013 uitgebreid en zijn er extra knooppunten toegevoegd. Uit onderzoek komt naar voren dat waar Opstapperlijnen⁶² zijn ingevoerd, het gebruik van de Opstapper het sterkst is gegroeid.⁶³ De punten bekendheid, reserveringsplicht, reizen van of naar een knooppunt en de herkenbaarheid van de Opstapper zijn nog niet verholpen.

Het aantal Opstapperritten is in de onderzoeksperiode verdubbeld, van nog geen 10.000 in 2010 tot bijna 20.000 per jaar in 2015. Maar een verdubbeling van heel weinig, is nog steeds weinig. Van alle openbaar busvervoerritten die in 2015 in Fryslân zijn gemaakt, heeft de Opstapper een marktaandeel van minder dan twee procent. Kijken we naar reizigersaantallen in het busvervoer, dan bedraagt het aandeel reizigers met de Opstapper twee promille. Het beperkte gebruik van de Opstapper dat in de eerdere evaluaties werd opgemerkt is dus nog steeds actueel. De Opstapper die in de theorie van de reisadviezen ieder Fries dorp met de buitenwereld verbindt, maakt deze taak in de praktijk nog niet waar.

5.4

Conclusie

Bij alle geselecteerde lijnen hebben aanpassingen plaatsgevonden in de dienstregeling, waardoor busritten zijn komen te vervallen op de uren waarop weinig vraag is. Bij de twee lijnen in de concessie Noord- en Zuidwest Fryslân zijn alle ritten in de daluren vervallen. In deze gevallen wordt de bereikbaarheid van centrumkernen vanuit perifere gebieden met de Opstapper gewaarborgd. Doordat de Opstapper nu overal rijdt en deze ook in de reisadviezen wordt meegenomen, is de bereikbaarheid van de geselecteerde adressen op papier toegenomen. De frequentie waarmee een vorm van openbaar vervoer beschikbaar is (i.c. vaak de Opstapper), is op werkdagen gelijk gebleven en op zondagen toegenomen. De totale reistijd in het openbaar vervoer in de perifere gebieden is gelijk gebleven. Al met al is de bereikbaarheid in Fryslân op papier iets verbeterd, met name op zondag. Voorzieningen in de grotere kernen zijn vanuit de perifere gebieden goed bereikbaar.

De Opstapper is om enkele redenen een minder gebruiksvriendelijk openbaarvervoerproduct:

- Hij moet een uur van tevoren worden gereserveerd;
- De Opstapper rijdt volgens een dienstregeling, waardoor hij niet op ieder gewenst moment beschikbaar is;
- Hij rijdt in principe tussen een Opstapperhalte en de halte van de gewone bus. De Opstapper vervoert de reiziger dus niet naar zijn of haar eindbestemming, maar fungeert als voortransport. De reiziger kan ook worden opgehaald van, of gebracht worden naar een afgesproken adres, maar dit kost € 4 extra per rit.

⁶¹ Wel wordt een zogeheten 'voordeurservice' aangeboden, waarbij het mogelijk is om voor de deur opgehaald of thuisgebracht te worden, tegen betaling van een toeslag van 4 euro. Bron: <https://qbuzz.nl/Friesland/onderweg/waarmee-reis-ik/de-opstapper/>

⁶² Bij een Opstapperlijn rijdt de Opstapper van dorp naar dorp in plaats van tussen Opstapperhalte en bushalte.

⁶³ NHL Hogeschool, *Gebruik van de Opstapper; Kwantitatief onderzoek naar het effect van recent uitgevoerde aanpassingen op het gebruik van de Opstapper*, juni 2015.

Tijdens de onderzoeksperiode is het aantal Opstapperritten verdubbeld. Uitgedrukt in reizigersaantallen had de Opstapper in 2015 nog slechts een marktaandeel van 2 promille. Het grote belang van de Opstapper zoals die uit de (theoretische) reisadviezen blijkt, maakt hij in de praktijk niet waar.

6

Informatievoorziening aan Provinciale Staten

Informatievoorziening aan Provinciale Staten

6.1 Inleiding

Informatievoorziening door Gedeputeerde Staten is een belangrijke voorwaarde voor een goede uitvoering van de controlerende en kaderstellende taak van Provinciale Staten. De focus van het onderzoek is gericht op de bereikbaarheid van perifere gebieden met het openbaar vervoer. Dit hoofdstuk zal specifiek ingaan op de informatie die Provinciale Staten hebben gekregen over (de gevolgen van maatregelen op) de bereikbaarheid van deze perifere gebieden.⁶⁴

6.2 Informatie over de stand van zaken van het openbaarvervoersbeleid op het platteland

Het Provinciaal Verkeer en Vervoer Plan vormt het kader voor het provinciale verkeer- en vervoerbeleid. Het PVVP is vastgesteld in 2006 en in 2010 geëvalueerd. Provinciale Staten hebben het evaluatierapport gekregen.⁶⁵ Onderdeel van dit evaluatierapport is een monitor over trends en ontwikkelingen op het gebied van verkeer en vervoer.⁶⁶ Het evaluatierapport wordt vergezeld van een reactienota waarin alle reacties en het antwoord van Gedeputeerde Staten worden gepresenteerd.⁶⁷ Provinciale Staten worden gevraagd in te stemmen met de aanpak voor de bijstelling van het PVVP.⁶⁸ Deze documenten zijn op 15 december 2010 in de vergadering van Provinciale Staten besproken en met enkele amendementen met algemene stemmen aangenomen.⁶⁹ Provinciale Staten hebben daarbij aan Gedeputeerde Staten opdracht gegeven om te komen met een voorstel tot bijstelling van het PVVP. Dit voorstel is vervat in de (ontwerp) Nota van Wijzigingen die op 12 oktober 2011 is besproken in de Statencommissie Lân, Loft en Wetter en op 26 oktober 2011 in Provinciale Staten. Provinciale Staten nemen het voorstel over om het PVVP 2006 met enkele wijzigingen te verlengen.⁷⁰ De uitvoering van het PVVP 2006 wordt geprogrammeerd in een jaarlijks Uitvoeringsprogramma. Gedeputeerde Staten stellen het Uitvoeringsprogramma vast en zenden het toe aan Provinciale Staten.

⁶⁴ Daarbij zal niet worden stilgestaan bij de informatie die Provinciale Staten hebben ontvangen over concessieverlening en hoe zij in het kader van de reguliere planning en controlcyclus worden geïnformeerd.

⁶⁵ GS van Fryslân, Evaluatie PVVP 2006, deel 1 beoordeling van het PVVP, 2010.

⁶⁶ GS van Fryslân, Evaluatie PVVP 2006, deel 2 monitoring, trends en ontwikkelingen.

⁶⁷ GS van Fryslân, Evaluaasje PVVP 2006, Reactienota, 2010.

⁶⁸ GS van Fryslân, Evaluatie PVVP, 15 december 2010.

⁶⁹ Besluitenlijst Provinciale Staten 15 december 2010.

⁷⁰ Besluitenlijst Provinciale Staten van 26 oktober 2011.

In de Statenvergadering van 10 februari 2010 is een amendement aangenomen over het ontwikkelen van een nieuw en duurzaam openbaar vervoer systeem in Fryslân. Hiervoor is € 15 miljoen gereserveerd. De besteding van deze € 15 miljoen heeft in de daaropvolgende jaren geleid tot een stroom van stukken en is regelmatig onderwerp geweest debat. Box 6.1 geeft hiervan een bloemlezing.

Box 6.1: besluitvorming over inzet middelen Visie Duurzaam OV in het kort

1 FEBRUARI 2011: *Gedeputeerde Staten stellen de Visie Duurzaam OV vast, waarin met behulp van de gereserveerde middelen invulling wordt gegeven aan een toekomstbestendig openbaar vervoer.*

25 JANUARI 2012: *interpellatiedebat waarin Gedeputeerde Staten een toezegging doen om Provinciale Staten te informeren 'omtrent de stand van zaken aangaande actuele onderwerpen met betrekking tot het openbaar vervoer'.⁷¹*

11 APRIL 2012: *beantwoording toezegging Gedeputeerde Staten; behandeld in de Statencommissie Lân, Loft en Wetter. In de brief wordt ingegaan op de provinciale rol in het openbaar vervoer.*

26 JUNI 2012: *brief van Gedeputeerde Staten met de beknopte beschrijving van de visie van Gedeputeerde Staten op (openbaar) vervoer in het landelijk gebied.⁷² De brief sluit aan bij de Visie Duurzaam ov.⁷³ Toezegging dat Gedeputeerde Staten 'op syn lêst yn april noch in beliedsstik oan PS tastjoere sil dat in beslút fergiet fan PS, sa as tasein yn de kommisjegearkomste LLW fan 4 april 2012'.⁷⁴*

30 OKTOBER 2013: *vier samenhangende stukken in de gemeenschappelijke Statencommissie Lân, Loft en Wetter en Boarger en Mienskip:*

1. *Een brief waarin de ontwikkelingen in het openbaar vervoer worden beschreven;⁷⁵*
2. *Een voorstel 'vervoer landelijk gebied';⁷⁶ Provinciale Staten wordt gevraagd in te stemmen met de notitie Opzet OV in het landelijk gebied.*
3. *De notitie Opzet OV in het landelijk gebied;⁷⁷ deze notitie komt inhoudelijk sterk overeen met de brief Informatie OV landelijk gebied van 26 juni 2012.*
4. *Een voorstel 'vervoer in het landelijk gebied (deel 2)';⁷⁸ aan Provinciale Staten wordt gevraagd € 600.000 extra in te zetten voor de ontwikkeling van een nieuw en duurzaam ov-systeem.*

6 NOVEMBER 2013: *Provinciale Staten spreken zich uit over de voorstellen. Het eerste voorstel wordt aangehouden. Het tweede voorstel om € 600.000 extra in te zetten voor de ontwikkeling van het openbaar vervoer wordt na enkele amendementen met algemene stemmen aangenomen.*

28 MEI 2014: *gewijzigd voorstel 'verbetering vervoer in het landelijk gebied; uitgangspunten en maatregelen' in de Statencommissie Lân, Loft en Wetter. Het voorstel wordt onderbouwd met de nota 'Verbetering vervoer in het landelijk gebied; uitgangspunten en maatregelen' en een tabel met acties van het Programma*

⁷¹ De Rekenkamer kan hiernaar geen verwijzing vinden in de besluitenlijst Provinciale Staten van 25 januari 2012.

⁷² Brief GS van 28 juni 2012, kenmerk 01008187, betreffende Informatie ov landelijk gebied.

⁷³ Amendement nummer 2 uit de vergadering van 10 februari 2010, ingediend door H. van Asten.

⁷⁴ Commissie LLW, 05 september 2012.

⁷⁵ Brief GS van 2 juli 2013, betreffende Ontwikkelingen Openbaar Vervoer, zonder kenmerk.

⁷⁶ Notitie GS, Beleid vervoer landelijk gebied, zonder datum, registratienummer 1061605 A.

⁷⁷ Notitie GS, Notitie OV in het landelijk gebied, zonder datum.

⁷⁸ Notitie GS, Vervoer in het landelijk gebied (dl2), zonder datum, registratienummer 1061605 B.

Duurzaam OV. Beide documenten moeten worden beschouwd als het antwoord op de vragen die op 6 november 2013 door Provinciale Staten zijn gesteld. In het voorstel wordt ingegaan op de behoefte aan openbaar vervoer buiten de hoofdstructuur. Aan Provinciale Staten wordt gevraagd met de notitie in te stemmen en in totaal € 2,3 miljoen aan incidentele en structurele middelen vrij te maken.

18 JUNI 2014: behandeling van de twee stukken in Provinciale Staten. Er worden twee amendementen en vijf moties ingediend.⁷⁹ Vervolgens wordt het voorstel met algemene stemmen aangenomen.

20 MEI 2015: Eén van de moties van 18 juni 2014 bevatte de opdracht aan Gedeputeerde Staten om voor 1 december 2014 een plan aan Provinciale Staten aan te bieden waarin voorstellen worden gedaan voor de verdere besteding van de €15 miljoen voor innovatieve en duurzame vervoer. Provinciale Staten nemen dit stuk voor kennisgeving aan.

6.3 Informatie over veranderingen in de dienstregeling

In de vergaderstukken van zowel Provinciale Staten als de Statencommissies is geen informatie aangetroffen over wijzigingen van dienstregelingen en tarieven.

6.4 Informatie over de vervoersprestaties

Provinciale Staten krijgen de jaarcijfers openbaar vervoer, de *Jiersifers iepenbier ferfier in Fryslân*.⁸⁰ In deze Jiersifers wordt een kwantitatief overzicht gegeven van de staat van het bus- en treinvervoer in de provincie Fryslân. Er wordt onder andere ingegaan op het aanbod en gebruik van het openbaar vervoer. Daarin worden bijvoorbeeld tabellen getoond van het aantal reizigers, het aantal aangeboden dienstregelingsuren, het gebruik van de Opstapper en de kostendekkingsgraad van verschillende lijntypen. Er worden veelal in grafiekvorm meerjarige overzichten gegeven, zodat de lezer zelf de trends kan zien. De tabellen en grafieken zijn voorzien van een toelichtende tekst.

De Jiersifers gaan ook in op de kwaliteit van de uitvoering. Er worden verschillende indicatoren voor kwaliteit gepresenteerd, waaronder de rituitval, punctualiteitscijfers, klantreacties (waaronder klachten) en incidenten. Ook wordt ingegaan op de klantwaarderingcijfers. De cijfers worden veelal per concessiegebied gepresenteerd. Ook hier worden de grafieken en tabellen van een heldere begeleidende tekst voorzien.

De Jiersifers geven veel informatie op een geaggregeerd niveau. De provincie stelt ook veel gegevens beschikbaar via haar website. Daar is een interactieve openbaar vervoerkaart beschikbaar.⁸¹ Figuur 6.1 geeft een voorbeeld van de daar

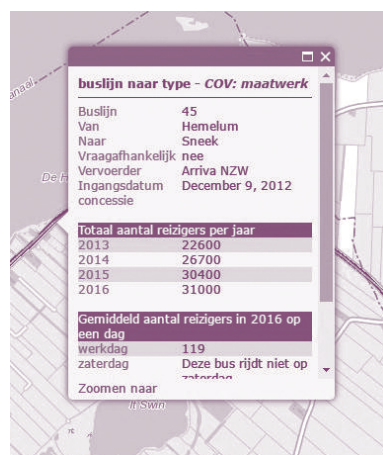
⁷⁹ Eén amendement wordt verworpen en één aangenomen. Van de moties worden twee door Gedeputeerde Staten worden overgenomen, waarna de indieners de motie intrekken. Twee moties worden aangenomen en één verworpen.

⁸⁰ GS van Fryslân, *Jiersifers iepenbier ferfier in Fryslân*, jaren 2010–2015.

⁸¹ <http://fryslan.maps.arcgis.com/home/webmap/viewer.html?webmap=6ee329d2aba14964a4a188cb8fb487bd&extent=121158,533768,221946,617081,28992>

gepresenteerde gegevens voor lijn 45. Er is op lijnniveau informatie over het soort vervoer, de dienstregeling en het aantal reizigers op de betreffende lijn. Er is geen informatie over kosten en kostendekkingsgraad per lijn.

Figuur 6.1 Informatie over buslijn 45 op de interactieve openbaar vervoerskaart Fryslân



In het bestek van Noord- en Zuidwest Fryslân is opgenomen dat de vervoerder een halfjaarverslag moet maken. In de bestekken van de andere concessiegebieden bestaat deze verplichting nog niet. Voor zover kan worden nagegaan, hebben Gedeputeerde Staten éénmaal, in 2014, een halfjaarrapportage aan Provinciale Staten gestuurd.⁸² Daarin wordt ingegaan op de exploitatie, waaronder het aanbod en de vraag naar openbaar vervoer (dienstregeling en aantallen passagiers van reguliere lijnen en vraagafhankelijk vervoer). Ook worden kwaliteitsindicatoren beschreven zoals punctualiteit en rituitval. Daarnaast komen onderwerpen als marketing en opbrengsten, sociale veiligheid en milieuaspecten aan de orde.

6.5 Informatie over bereikbaarheid voorzieningen in perifere gebieden

De informatie over vervoersprestaties in de Jiersifers geven geen inzicht in de vraag in hoeverre voorzieningen in centrumkernen vanuit de periferie van de provincie bereikbaar zijn en of hierin veranderingen zijn opgetreden. Over dit onderwerp is weinig informatie aangetroffen. Ook andere evaluaties geven weinig inzicht in het effect dat ontwikkelingen in het openbaar vervoersysteem hebben op de bereikbaarheid van voorzieningen in perifere gebieden.

6.6 Conclusie

In dit hoofdstuk is in kaart gebracht welke informatie Provinciale Staten hebben ontvangen over de vervoersprestaties van het busvervoer in perifeer gelegen gebieden en wat de gevolgen zijn van het wijzigen van buslijnen voor de bereikbaarheid van voorzieningen in perifeer gelegen gebieden. Provinciale Staten

⁸² Brief van GS aan PS, 11 november 2014, kenmerk 01172981, Halfjaarverslag Arriva Noord- en Zuidwest Fryslân

worden wel uitgebreid en goed geïnformeerd over vervoersprestaties. Zij ontvangen jaarcijfers met onder andere het aantal gereden dienstregelingsuren, aantallen reizigers en reizigerskilometers en tevredenheidsscores. Dit zijn cijfers die vooral over de aanbodkant van het openbaar vervoer gaan.

Er wordt op lijnniveau geen informatie verstrekt over de kostendekkingsgraad van lijnen die weinig mensen vervoeren. Er wordt nauwelijks informatie gegeven over veranderingen in dienstregelingen en tarieven. In hoeverre wijzigingen in de concessie of veranderingen in dienstregeling gevolgen hebben voor de *bereikbaarheid* van perifere gebieden, wordt niet gemeten en dus ook niet met Provinciale Staten gedeeld.

7

**Vergelijking tussen
de drie noordelijke
provincies**

Vergelijking tussen de drie noordelijke provincies

7.1

Inleiding

De provincies hebben het regionale busvervoer op een verschillende manier georganiseerd. De provincies Drenthe en Groningen hebben ervoor gekozen een OV-bureau op te richten en de opbrengstverantwoordelijkheid (de opbrengst van de verkochte kaartjes of de derving van inkomsten als er minder kaartjes verkocht worden) bij zichzelf dan wel het OV-bureau te leggen. De provincie Fryslân heeft deze verantwoordelijkheid bij de vervoerders gelegd.

In dit hoofdstuk zijn aan de hand van enkele indicatoren verschillen tussen de drie provincies in kaart gebracht. Tot slot worden de resultaten van de bereikbaarheidsanalyses die zijn uitgevoerd met behulp van de reisadviezen van de drie provincies met elkaar vergeleken.

7.2

Enkele kanttekeningen bij de vergelijkbaarheid van de provincies

Doordat Drenthe en Groningen een OV-bureau hebben dat opbrengstverantwoordelijk is en ook de verantwoordelijkheid draagt voor de marketing en ontwikkel-functie (zie hierna), zijn de cijfers van deze provincies niet vergelijkbaar met die van de provincie Fryslân waar de vervoerders deze verantwoordelijkheden dragen en bekostigen. Een voorbeeld zijn de cijfers die kostendekkingsgraden uitdrukken; in de provincies Drenthe en Groningen zijn hierin andere zaken verrekend dan in de provincie Fryslân.⁸³ Daar komt bij dat de provincies ook sterk van elkaar verschillen qua ruimtelijke structuur. De drie noordelijke provincies hebben elk een eigen specifieke geografie. De infrastructuur van (spoor)wegen is sterk bepaald door de landschappelijke mogelijkheden en geschiedenis.

Box 7.1: Enkele ruimtelijke verschillen tussen de drie Noordelijke provincies

De provincie Fryslân is zeer waterrijk. De grootste stad is Leeuwarden met iets meer dan 97.000 inwoners. Andere grotere kernen met belangrijke voorzieningen zijn Drachten, Sneek en Heerenveen. Verder kent de provincie Fryslân zeer veel (kleine) dorpen. Deze geografische, demografische en historische kenmerken vormen mede de context waarbinnen de provincies vorm geven aan 'bereikbaarheid'.

De provincie Groningen heeft één grote centrumkern: de stad Groningen met meer dan 200.000 inwoners. Hier zijn belangrijke voorzieningen. Daarnaast is er bedrijvigheid

⁸³ Bijvoorbeeld kosten voor marketing en ontwikkeling.

in de Eemshaven en het havengebied Delfzijl. De Marne, de Eemdelta en Oost-Groningen zijn krimpgebieden. Grotere kernen met voorzieningen zijn Hoogezand, Veen- dam, Stadskanaal, Winschoten en Delfzijl.

De provincie Drenthe is de dunstbevolkte provincie van Nederland. Drenthe heeft een landelijk karakter; de grootste kernen met belangrijke voorzieningen zijn Assen, Emmen, Hoogeveen en Meppel.

7.3

Verschillen in de uitvoering

In deze paragraaf wordt aan de hand van enkele algemene indicatoren beschreven welke verschillen er zijn tussen de drie noordelijke provincies in de manier waarop zij het openbaar busvervoer hebben georganiseerd.

De provincie Fryslân gaf in de periode 2010–2015 jaarlijks ongeveer € 32,5 miljoen uit aan het busvervoer. De provincie Drenthe gaf daar in dezelfde periode € 21 miljoen per jaar aan uit en de provincie Groningen € 37 miljoen. Per inwoner is dit in de provincie Fryslân € 50, in de provincie Drenthe € 42 en in de provincie Groningen € 64.

In de periode 2010–2015 werden in de provincie Fryslân jaarlijks gemiddeld 636.217 dienstregelingsuren gereden. In diezelfde periode hebben de vervoerders in opdracht van de provincies Drenthe en Groningen gemiddeld samen 976.867 dienstregelingsuren per jaar gereden.⁸⁴ Per dienstregelingsuur gaf de provincie Fryslân gemiddeld € 51 uit en de provincies Drenthe en Groningen € 59. Opvallend is dat het gemiddelde aantal gerealiseerde dienstregelingsuren per inwoner per jaar in de drie provincies nagenoeg gelijk is: ongeveer één dienstregelingsuur per inwoner per jaar.

Tot december 2012 heeft de provincie Fryslân voor de concessie Noord- en Zuidwest Fryslân relatief veel dienstregelingsuren tegen een scherpe prijs kunnen krijgen. Dit uitzonderlijk lage prijspeil kon daarna niet meer gehandhaafd worden. Daarna heeft de provincie minder dienstregelingsuren tegen een hogere prijs moeten inkopen. Dit zorgt ervoor dat het verschil in kosten per inwoner en kosten per dienstregelingsuur tussen Fryslân enerzijds en Drenthe en Groningen anderzijds vanaf 2013 is verdwenen.

De waardering van de reizigers voor het streekvervoer verschilt niet per provincie; gemiddeld waardeert de reiziger het streekvervoer met een 7,5. Opvallend is dat ook het aantal reizigerskilometers in het jaar 2015 per inwoner niet veel verschilt; een inwoner van Fryslân reisde gemiddeld 237 kilometer met de bus in dat jaar en een inwoner van Drenthe of Groningen 242. Ook het aantal fte's dat zich per provincie met de aansturing van het openbaar busvervoer bezighoudt, is ongeveer gelijk: ongeveer 10-12 fte. Dit leidt tot de conclusie dat de provincie Fryslân dezelfde kwantiteit aan openbaar busvervoer biedt met dezelfde mate van klanttevredenheid als de provincies Drenthe en Groningen.

⁸⁴ Er zijn verschillende typen dienstregelingsuren (DRU's). De DRU's voor 'versterkingsritten' waarbij extra bussen als versterking worden ingezet om extra reizigers te kunnen vervoeren, zijn bijvoorbeeld duurder dan reguliere DRU's. In dit overzicht is daarmee geen rekening gehouden.

Vergelijking bereikbaarheid

In deze paragraaf wordt beschreven welke verschillen er zijn tussen de drie noordelijke provincies wat betreft de bereikbaarheidsanalyses die zijn uitgevoerd met behulp van historische reisadviezen. Daarbij wordt stilgestaan bij de verschillende aspecten van 'bereikbaarheid', zoals het aantal adressen waarvoor geen reisadvies kon worden gegeven, de gemiddelde totale reistijd, de gemiddelde tijd die de reiziger moet doorbrengen vanaf het gewenste moment van vertrek tot aan het mogelijke moment van vertrek en gemiddelde looptijd naar de halte.

De uitkomsten van de bereikbaarheidsanalyses die per provincie zijn uitgevoerd, kunnen niet zondermeer met elkaar worden vergeleken. Immers, de steekproeven zijn niet aselekt getrokken en de geselecteerde buslijnen hebben een verschillende lengte. Er wordt daarom alleen ingegaan op de *veranderingen* in de bereikbaarheid.

Het aantal adressen dat niet met het openbaar vervoer kon worden bereikt, is in de onderzoeksperiode afgenomen. Dat wil zeggen: de bereikbaarheid is verbeterd wat betreft het aspect 'Kun je er komen met het openbaar vervoer?'. Dit geldt alleen niet voor de provincie Groningen op werkdagen; daar is de bereikbaarheid gelijk gebleven. De sterkste verbetering is waar te nemen in de provincie Fryslân. Maar deze sterke stijging is het gevolg van een vertekening, doordat in 2010 de Opstapper nog niet in de reisadviezen was opgenomen.

In de provincies Fryslân en Groningen was in 2015 op werkdagen gemiddeld 97% van de geselecteerde adressen bereikbaar met het openbaar vervoer, in Drenthe was dit 94%. Op zondag was dat in Fryslân in 2015 93%. In Groningen en Drenthe was dit respectievelijk 90% en 86%

De totale duur van het gewenste moment van vertrek tot aankomst op de bestemming is in Fryslân afgenomen als gevolg van het opnemen van de Opstapper in de reisadviezen. In Groningen en Drenthe is deze duur op zondagen juist toegenomen. De toename of afname en de totale reisduur is vooral toe te schrijven aan de toename of afname van de gemiddelde tijd tot aan het gewenste vertrek. Een toename van deze tijd betekent dat een reiziger later kan vertrekken dan hij wenst, doordat de bus in Drenthe en Groningen vooral op zondagen minder frequent is gaan rijden. In Fryslân is door de inzet van de Opstapper geen sprake van een achteruitgang van de rijfrequentie.

De gemiddelde tijd die de reiziger in het openbaar vervoer doorbrengt is voor de onderzochte buslijnen in 2010–2015 ongeveer gelijk gebleven, behalve op werkdagen in Fryslân, waar de reistijd langer is geworden.

Omwille van de duidelijkheid zijn in tabel 7.1 de verschillen tussen de Regiotaxi, Opstapper en LijnBelBus op een rij gezet.

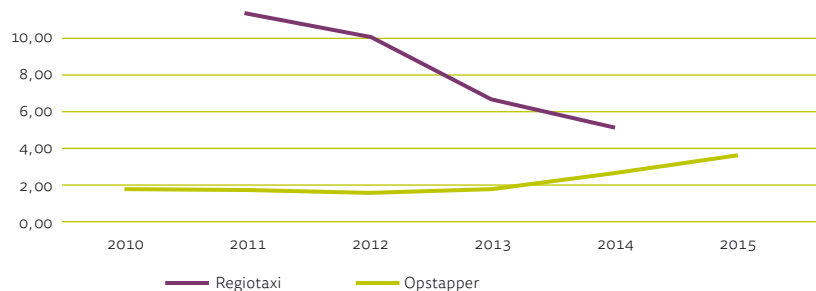
Tabel 7.1 Verschillen tussen de Opstapper, de Regiotaxi en de LijnBelBus

	Opstapper	Regiotaxi	LijnBelBus
Openbaar vervoer?	Ja	Nee	Ja
In OV9292	Ja	Nee	Ja
Eén telefoonnummer	Ja	Nee	Ja
Dienstregeling	Ja	Nee	Ja
Vaste route	Ja, in theorie	Nee	Ja
Halte	Ja	Nee	Ja
Deur-tot-deur service tegen meerprijs	Nee	Ja	Nee
Deur-tot-halte-service/ Halte-tot-deur service	Ja	Ja	Nee
Tariefsysteem	Los kaartje	Los kaartje	OV-chipkaart
Tarief	€ 4,- per rit, vanaf 2013 € 2,50 per rit	2 x OV-tarief	Normale OV-tarief

Een belangrijk onderscheid tussen de Opstapper in Fryslân en de Regiotaxi in Drenthe en Groningen is dat de Opstapper openbaar vervoer is en de Regiotaxi niet. De Opstapper wordt tot het openbaar vervoer gerekend omdat hij volgens een dienstregeling rijdt. Daarom moet de Opstapper volgens de Wet personenvervoer 2000 worden opgenomen in een openbaarvervoersconcessie, terwijl dat bij de Regiotaxi juist *niet* mag. Immers, de provincie heeft niet de bevoegdheid concessies op het gebied van taxivervoer aan te bieden. Om die reden vindt het Regiotaxivervoer in Groningen en Drenthe plaats via een contract dat gekoppeld is aan de concessie voor het kleinschalig openbaar vervoer.

De Opstapper en de Regiotaxi worden beschouwd als ‘vangnet’ op tijden en plaatsen waar geen regulier openbaar vervoer voorhanden is. De LijnBelBus is geen vangnetvervoer in die zin. Het voor- en natransport en ook het ‘vangnet’-vervoer is in de provincie Fryslân anders geregeld dan in de provincies Drenthe en Groningen. Het gebruik van zowel de Regiotaxi als de Opstapper is gering. Opvallend is dat het aantal reizigers met de Opstapper *toeneemt* en met de Regiotaxi *afneemt*. In figuur 7.1 is het aantal reizigers per 100 inwoners met de Regiotaxi en met de Opstapper weergegeven.⁸⁵

Figuur 7.1 Aantal reizigers met Regiotaxi en Opstapper per 100 inwoners



⁸⁵ Uitgaande van een gemiddelde bezettingsgraad van de Opstapper van 1,2 reizigers per rit.

Het gebruik van de Opstapper neemt toe omdat de Opstapper in reisadviezen is opgenomen, het tarief is verlaagd, het aantal haltes is vergroot en een aantal Opstapperlijnen zijn toegevoegd. Daar komt bij dat de reizigers, door het vervangen van reguliere lijnen door vraagafhankelijk vervoer, geen alternatief openbaar vervoer hebben. Het gebruik van de Regiotaxi neemt daarentegen snel af doordat de informatievoorziening aan de reiziger slecht is, tijdens de onderzoeksperiode de van-deur-tot-deurtarieven verhoogd zijn en de gebruiksvoorwaarden zijn aangescherpt.

7.5

Conclusie

Er zijn geen grote verschillen tussen de provincie Fryslân enerzijds en de provincies Drenthe en Groningen anderzijds wat betreft het aanbod en de waardering van reizigers van het busvervoer. Het gemiddelde aantal dienstregelingsuren per inwoner per jaar is in de drie provincies nagenoeg gelijk: ongeveer één dienstregelingsuur per inwoner per jaar. De waardering van de reizigers voor het streekvervoer verschilt niet per provincie; gemiddeld waardeert de reiziger het streekvervoer met een 7,5. Het aantal reizigerskilometers in het jaar 2015 per inwoner verschilt niet veel; een inwoner van Fryslân reisde in dat jaar gemiddeld 237 kilometer in de bus en een inwoner van Drenthe of Groningen 242 kilometer. Ook het aantal fte's dat zich per provincie met het openbaar busvervoer bezighoudt, is ongeveer gelijk: ongeveer 10–12 fte.

De provincie Fryslân geeft in de periode 2010–2015 jaarlijks ongeveer € 32,5 miljoen tot € 37 miljoen uit aan het busvervoer. De provincie Drenthe geeft daar in dezelfde periode € 21 miljoen per jaar aan uit en de provincie Groningen € 37 miljoen. Per inwoner is dit in de provincie Fryslân € 50, in Drenthe € 42 en in Groningen € 64.

De bereikbaarheid van de geselecteerde perifeer gelegen adressen met het openbaar (aanvullend) vervoer is in de periode 2010–2015 verbeterd, behalve in de provincie Groningen op werkdagen; daar is de bereikbaarheid hetzelfde gebleven. Wel moet daarbij worden opgemerkt dat de drempels om gebruik te maken van aanvullend kleinschalig openbaar of collectief vervoer in Groningen en Drenthe zijn verhoogd; meer perifere adressen zijn bereikbaar met het openbaar vervoer, maar dit vervoer in de 'haarvaten' is klantvriendelijk en wordt ontmoedigd. In Fryslân zijn juist enkele verbeteringen doorgevoerd in de Opstapper; de prijs van het kaartje is naar beneden bijgesteld en het Opstappernetwerk is uitgebreid. Het aantal geselecteerde perifere adressen dat op zondag met het openbaar vervoer bereikt kan worden is in Fryslân het hoogst. Daarbij is in de reisadviezen voor de provincies Drenthe en Groningen de Regiotaxi niet meegenomen terwijl de Friese Opstapper wél is opgenomen.⁸⁶

De totale duur van het gewenste moment van vertrek tot aankomst op de bestemming is in Drenthe en Groningen op zondagen toegenomen. In Fryslân daarentegen is de totale duur afgenomen als gevolg van de Opstapper. De toename of afname en de totale reisduur is vooral toe te schrijven aan de toename of afname van de gemiddelde tijd tot aan het gewenste vertrek. Een toename van deze tijd betekent dat een reiziger later kan vertrekken dan hij wenst, doordat de bus in

⁸⁶ In 2010 is de Opstapper nog niet in de reisadviezen opgenomen.

Drenthe en Groningen vooral op zondagen minder frequent is gaan rijden. De gemiddelde tijd die de reiziger in het openbaar vervoer doorbrengt is in 2010-2015 ongeveer gelijk gebleven, behalve op werkdagen in Fryslân, waar de reistijd langer is geworden.

8

Bestuurlijke reactie

Bestuurlijke reactie

8.1 Reactie van Gedeputeerde Staten van Fryslân

De Noordelijke Rekenkamer heeft onderzoek gedaan naar OV (bus) vervoer in perifere gebieden van Fryslân. De nota van bevindingen is op 5 januari met NRK besproken en de ambtelijke reactie is verwerkt in het conceptrapport. Op 23 maart heeft de Noordelijke Rekenkamer de provincie verzocht om, voor 19 april, een bestuurlijke reactie te geven op het binnenkort te publiceren rapport *Met de bus naar de stad - Openbaar busvervoer in perifere gebieden van de provincie Fryslân*. De reactie bestaat uit een reactie op de conclusies en een reactie op de aanbevelingen.

Reactie op de conclusies

Eerst wordt de conclusie herhaald. Daarna volgt in cursief de bestuurlijke reactie.

1. De provinciale doelen zijn niet concreet en soms tegenstrijdig.

Wij delen deze conclusie niet. De doelen zijn concreet, zowel vanuit PVVP als vanuit de PvE's en de bestekken. We zetten het OV vooral in daar waar er veel reizigers te verwachten zijn, dus vraag gestuurd. Daarnaast willen we minimale bereikbaarheid garanderen voor iedere kern met een dorpsstatus. Dit om de leefbaarheid op het platteland te behouden. Dus vraag gestuurd OV met een basis bereikbaarheid voor ieder dorp met dorpsstatus. Naar onze mening is dit niet tegenstrijdig. Ook het streven de kostendekkingsgraad van het OV te verhogen zonder dat dit ten koste gaat van het gebruik is niet per definitie in zichzelf tegenstrijdig.

2. Het doel om de kostendekkingsgraad van het OV te verbeteren (bedoeld zal zijn: "te verhogen") is niet gehaald.

De Rekenkamer constateert dat de provincie in de praktijk niet actief stuurt op de kostendekkingsgraad. Deze constatering delen wij niet. Wij doen met name investeringen in de treinlijnen en in sterke buslijnen (ACOV), hetgeen moet leiden tot een hogere kostendekkingsgraad. De daling van de kostendekkingsgraad in Noord- en Zuidwest Fryslân heeft voor een belangrijk deel te maken met de aanbesteding in 2012, waarbij een voor ons heel voordelige concessie is beëindigd en er vanaf 2012 met meer marktconforme tarieven wordt gereden. We kennen de kostendekkingsgraad per afzonderlijke lijn niet maar, zoals al in de ambtelijke reactie is aangegeven, is voor een niet-opbrengstverantwoordelijke OV-autoriteit zoals de provincie Fryslân dergelijke gedetailleerde informatie over de kostendekkingsgraad minder relevant. Verder is de kostendekkingsgraad per lijn slechts onder diverse aannames te bepalen en daarmee slechts van relatieve waarde. Wel van belang is de kostendekkingsgraad per categorie lijnen, bv. COV, ACOV. De kostendekkingsgraad verschilt per categorie en hierop wordt – naast op andere, ook legitieme, doelen - wel degelijk gestuurd. Voor wat betreft de tarieven, komt de vervoerder als opbrengstverantwoordelijke instantie met voorstellen die de provincie beoordeelt en daar vervolgens een besluit over neemt. De inkomsten uit hogere tarieven komen één op één bij de vervoerder terecht en hebben geen effect op de bijdrage van de provincie. Dit is

een gevolg van de keuze om de opbrengstverantwoordelijkheid bij de vervoerder neer te leggen. Het daar tegenover staande voordeel is dat de vervoerder ook niet kan aankloppen bij de provincie als de opbrengsten tegenvallen. Overigens is de vervoerder behoudend in zijn voorstellen voor wat betreft tariefsverhoging vanwege vraaguitval en ook op grond van het PVVP mag tariefsverhoging niet leiden tot vraaguitval.

3. Er is fors gesneden in de dienstregelingen van reguliere streekbussen en belbussen in perifere gebieden. In de daluren zijn veel ritten komen te vervallen.

Deze conclusie delen wij. Daarbij merken we op dat dit klopt voor wat betreft de concessie Noord – Zuidwest 2012, maar dat hierbij wel de duurder uitgevallen aanbesteding van die concessie in 2012 moet worden meegenomen. De NRK benoemt dit terecht.

4. De bereikbaarheid van de Friese perifere gebieden is verbeterd door de inzet van de Opstapper.

Deze conclusie is juist.

5. De houding van de provincie t.o.v. de Opstapper is ambivalent. De Opstapper moet er zijn, maar mag niet te succesvol worden.

Hier is onmiskenbaar sprake van een spanningsveld. De Opstapper is bedoeld als vangnet voor het niet aanwezig zijn van regulier OV, dit vanwege het matige aanbod van reizigers. Verwachting is dan ook dat de Opstapper niet fors gaat groeien. We stimuleren eigen initiatieven en onderzoeken de mogelijkheden voor zelfrijdend vervoer als vervanging van de Opstapper om zodoende de bereikbaarheid te behouden. Overigens valt de grote aandacht voor de Opstapper in het NRK-rapport op, terwijl de Opstapper een absoluut en relatief bescheiden component van het OV op het platteland vormt.

6. Het doel om de Opstapper te optimaliseren en de Opstapper-ritten onder te brengen in het gemeentelijk (WMO-)vervoer is nog niet gehaald.

De optimalisatie van de Opstapper heeft plaatsgevonden door een breder aanbod van aansluitingen van de Opstapper op het regulier OV en door de financiële drempel zo laag mogelijk te houden. In augustus gaat een proef van start waarbij de Opstapper-ritten samen met het gemeentelijk (Wmo)-vervoer worden ondergebracht bij de mobiliteitscentrale in Noordoost-Fryslân. Met de ervaringen vanuit deze pilot gaan we beoordelen of dit voor geheel Fryslân mogelijk is.

7. GS verstrekken veel informatie aan PS over het aanbod en het gebruik van het OV. Informatie over de bereikbaarheid van perifere gebieden en over de kostendekkingsgraad op lijnniveau is er vrijwel niet.

Informatie over de bereikbaarheid van perifere gebieden is – weliswaar op vrij hoog aggregatieniveau – wel beschikbaar via rapportages in het kader van de P&C-cyclus. V.w.b. kostendekkingsgraad op lijnniveau zie ook de opmerking bij de conclusie 2.

8. Geen grote verschillen tussen de provincies.

Herkenbaar. Ook de conclusie dat in Fryslân de bereikbaarheid van perifere gebieden op zondagen beter is, herkennen wij, dit vanwege Opstapper die dan als basisvoorziening dient.

Reactie op de aanbevelingen

Eerst wordt de aanbeveling herhaald. Daarna in cursief de bestuurlijke reactie.

1. (Aansluitend bij conclusie 7) Informeer PS over de kosten van buslijnen in perifere gebieden en over de bijdrage die deze lijnen leveren aan de bereikbaarheid van voorzieningen in centrumkernen voor bewoners van perifere gebieden.

“Door de OV-chipkaart zijn gegevens op lijnniveau gemakkelijker te krijgen”. Dit is het geval, maar betreft per definitie alleen opbrengstgegevens. Inzicht in kosten is, globaal en met diverse aannames wel te krijgen, maar niet via de OV-chipkaart. Wat betreft kostendekkingsgraad per lijn zie ook de reactie bij conclusie 2. De aanbeveling inzake maatschappelijke baten van deze lijnen achten wij een goede. Wij pakken dit in de voorbereiding van de nieuwe bus concessie al op (onderzoek naar vervoerbehoefte, ronde langs gemeenten over mogelijkheden lijnen te strekken, nog te verrichten onderzoek naar vervoersarmoede).

2. (Aansluitend bij conclusie 6) Benut de kennis en ervaring van lokale taxibedrijven en gun hen een rol in het kleinschalig vervoer.

Dit doen wij al in het kader van de mobiliteitscentrale in Noordoost-Fryslân en we zullen dit, afhankelijk van ervaringen daar, ook elders doen.

3. (Aansluitend bij conclusies 1 en 7) Maak beleid voor de bereikbaarheid van voorzieningen vanuit perifere gebieden en monitor dit.

Dit is een goede aanbeveling. We nemen dit mee in de uitgangspunten voor de aanbesteding van het busvervoer voor geheel Fryslân, waarvan de concessie in 2020 of 2022 ingaat en als onderdeel van de Omgevingsvisie: de visie zelf v.w.b. beleid en de rapportages in het kader van die visie als monitoring. Zie ook de reactie op aanbeveling 1.

4. (Aansluitend bij conclusies 3,4,5,6) Maak een duidelijke keuze t.a.v. de Opstapper (er worden drie scenario's voorgesteld).

Vooralsnog hebben we de keuze gemaakt voor het Nultarief-scenario; ongewijzigd voortzetten van de Opstapper als vangnet. Afhankelijk van de resultaten uit de onderbrenging van de Opstapper in de mobiliteitscentrale en het financiële kader voor de aanbesteding bus worden andere scenario's actueler. Vooruitlopend op de nieuwe bus concessie bezien we de mogelijkheid/wenselijkheid om buslijnen te strekken, en dit heeft onvermijdelijk gevolgen voor de Opstapper. Ook de eerder genoemde inbreng van de Opstapper in de mobiliteitscentrale Noordoost-Fryslân is een manier om een andere rol van de Opstapper te verkennen. We sluiten combinaties met doelgroepenvervoer of lokale vervoersinitiatieven niet uit, maar zullen daarbij altijd letten op de positie van de Opstapper als OV en de verhouding kosten/gebruik. Ook toekomstig zelfrijdend vervoer lijkt mogelijkheden te bieden voor alternatieven voor de Opstapper. Ook dit gaan we verkennen.

8.2

Nawoord Noordelijke Rekenkamer

Het verheugt de Rekenkamer dat Gedeputeerde Staten de maatschappelijke baten van buslijnen in perifere gebieden in kaart zullen brengen en daarbij de actuele vervoersbehoefte in deze gebieden als vertrekpunt nemen. Met de invoering van de Opstapper zijn voor de reiziger de drempels om van het beschikbare openbaar vervoer gebruik te maken hoger geworden. De gebruiksvriendelijkheid is afgenomen. Het feitelijke gebruik is in de onderzochte periode gedaald.

Gedeputeerde Staten noemen de Opstapper – zowel absoluut als relatief – een bescheiden onderdeel van het Friese OV in de perifere gebieden. Het gebruik van de Opstapper is mede als gevolg van de relatief hoge drempels beperkt. Het is de Rekenkamer echter gebleken dat de Opstapper wel een cruciale rol speelt bij de relatief hoge ('deels theoretische') mate van bereikbaarheid van voorzieningen in centrumkernen vanuit perifere gebieden.

Ook is de Rekenkamer verheugd dat Gedeputeerde Staten een duidelijke keuze maken. Op dit moment is gekozen voor het nul-scenario: het voortzetten van het huidige beleid: de Opstapper is beschikbaar als het ècht nodig blijkt.

Het inschakelen van een mobiliteitscentrale, het uitvoeren van onderzoek naar de actuele vervoersbehoefte en het betrekken van de Opstapper in de volgende vervoersconcessie kan overigens met zich brengen dat in de toekomst het beleid wordt heroverwogen. Dan kan ook het ontwikkelscenario als alternatief in beeld komen. Bij het (eventuele) uitwerken van een ontwikkelscenario is ook informatie over de kostendekkingsgraad van de afzonderlijke lijnen van belang om een complete kosten-baten-afweging te kunnen maken.

Bijlagen

Bijlage 1: Bronnen en geïnterviewde personen

Provincie Fryslân

- Provincie Fryslân, *Streekplan Fryslân 2007; Om de kwaliteit fan de romte*, vastgesteld door Provinciale Staten op 13 december 2006
- Koöperaasje Fryslân, *Fan mear nei better, Beleidsopgave 2010–2020*, Demografische Ontwikkelingen Fryslân, Versie November 2010
- Besluitenlijst Provinciale Staten 15 december 2010
- GS van Fryslân, *Evaluatie PVVP 2006, deel 1 beoordeling van het PVVP*, 2010
- GS van Fryslân, *Evaluatie PVVP 2006, deel 2 monitoring, trends en ontwikkelingen*, 2010
- GS van Fryslân, *Evaluaasje PVVP 2006, Reactienota*, 2010
- Provincie Fryslân, *Provinciaal Verkeers- en VervoersPlan 2006 herzien in 2011; Fryslân Feilich Foarút*
- Provincie Fryslân, *Visie Duurzaam Openbaar Vervoer Fryslân*, vastgesteld door GS op 1 februari 2011
- Provincie Fryslân, *Aanpak Demografische Ontwikkelingen*, 14 juli 2011
- Besluitenlijst Provinciale Staten van 26 oktober 2011
- Brief van GS aan PS, *Informatie beleid OV landelijk gebied*, 26 juni 2012.
- Brief GS, kenmerk 01008187, betreffende *Informatie ov landelijk gebied*, 28 juni 2012
- Brief GS, betreffende *Ontwikkelingen Openbaar Vervoer*, zonder kenmerk, 2 juli 2013.
- Provincie Fryslân, *Verbetering vervoer in het landelijk gebied; uitgangspunten en maatregelen*, vastgesteld door PS op 18 juni 2014
- Brief van GS aan PS, kenmerk 01172981, *Halfjaarverslag Arriva Noord- en Zuidwest Fryslân*, 11 november 2014
- GS van Fryslân, *Jiersifers iepenbier ferfier in Fryslân*, jaren 2010–2015.
- Brief van GS aan PS, *Mobiliteitscentrale NO Fryslân*, 19 april 2016
- Provincie Fryslân, *Subsidieregeling Openbaar Vervoer 2016*
- GS van Fryslân, *Verbetering vervoer in het landelijk gebied; uitgangspunten en maatregelen*, zonder datum
- Notitie GS, *Beleid vervoer landelijk gebied*, registratienummer 1061605 A, zonder datum
- Notitie GS, *Vervoer in het landelijk gebied (dl2)*, registratienummer 1061605 B, zonder datum

Overig

- FlowResulting, *Rapportage Mystery guest, concessie Noord & Zuidwest Fryslân*, najaar 2010
- FlowResulting, *Resultaten Mysteryshopping Noord & Zuidwest Fryslân Meting 2012*, 22 augustus 2012
- Goudappel Coffeng, *Hoofdstructuur openbaar vervoer Fryslân*, 12 september 2014
- KpVV/Crow, *OV-Klantenbarometer 2015, landelijke cijfers*, maart 2016.
- MuConsult BV, *Onderzoek naar de (openbaar) vervoerbehoefte in het landelijk gebied van Fryslân*, 17 november 2010

- Mobycon, Concordis Groep, *Doelgroepenvervoer Noordoost Fryslân, Eindrapportage, in opdracht van ANNO, 8 september 2014, rapportnummer: 4706-R-E03*
- Mobycon, Concordis Groep, *Openbaar Vervoer in Noordoost Fryslân, Eindrapport, in opdracht van ANNO, 8 september 2014, rapportnummer: 4706-R-E03*
- NHL Hogeschool, *Gebruik van de Opstapper; Kwantitatief onderzoek naar het effect van recent uitgevoerde aanpassingen op het gebruik van de Opstapper, juni 2015*
- NHL Hogeschool (H. Lenting, S. Nota), *Gebruik van de Opstapper; Aanvullende notitie, juli 2015*

Websites

- wiki.ovinnederland.nl

Geïnterviewde personen

- Dhr. P. Dijk, Arriva Touring
- Dhr. C. Dijkman, provincie Fryslân
- Dhr. T. Ettema, ROCOV
- Dhr. H. Feijen, Arriva
- Dhr. K. de Jonge, Arriva Touring
- Dhr. A. Kamminga, OV-deskundige
- Mw. G. Idsinga, provincie Fryslân
- Dhr. M. van der Mark, Qbuzz
- Mw. M. Rigter, ROCOV
- Dhr. P. Schouten, provincie Fryslân
- Dhr. R. Verwoert, Taxivervoer Kijlstra

Bijlage 2: Perifere lijnen en bereikbaarheid

In dit onderzoek is gepoogd zicht te krijgen op het openbaar vervoer in perifeer gelegen gebieden. Bereikbaarheid van voorzieningen in deze gebieden wordt van belang geacht voor de leefbaarheid.

Er zijn veel gegevens op het gebied van openbaar vervoer. De invoering van de OV-chipkaart speelt daarbij een belangrijke rol. Vanaf het moment dat deze kaart op grote schaal werd gebruikt, werd het in kaart brengen van OV-gebruik, reizigers-aantallen, reizigerskilometers, reisduur, etc. veel gemakkelijker en nauwkeuriger dan daarvoor. Dit onderzoek richt zich op de periode 2010–2015. Dat betekent dat de overgang van strippenkaarten naar OV-chipkaart het lastig maakt om de cijfers van de opeenvolgende jaren met elkaar te vergelijken. Daarom is in deze Nota bij de tabellen en grafieken waarin data worden gepresenteerd, aangegeven welke voorbehouden moeten worden gemaakt.

Om zicht te krijgen op het openbaar vervoer in perifere gebieden heeft de Rekenkamer drie buslijnen in perifere gebieden geselecteerd. Voor de provincie Fryslân zijn dit de lijnen 11, 45 en 52. In overleg met medewerkers van de provincie zijn deze drie buslijnen geselecteerd. Bij de selectie zijn de volgende criteria gehanteerd:

- Geen Attractief Collectief Openbaar Vervoer (ACOV);
- Lijn loopt door perifeer gebied;
- Lijn heeft substantiële lengte;
- Lijn is tenminste één maal gewijzigd in de periode 2010–2015;
- Lijnen zijn evenwichtig over de perifere delen van de provincie gespreid.

Onder perifere gebieden verstaat de Rekenkamer gebieden die op grotere afstand gelegen zijn van kernen met centrumvoorzieningen. Het zijn de decentraal gelegen gebieden aan de randen van de provincie. De bevolkingsdichtheid in deze gebieden is vaak relatief laag. In tabel 1 is bevolkingsdichtheid weergegeven van de gemeenten in de provincie Fryslân in 2014. De gemeenten met minder dan 150 inwoners per km² zijn licht gearceerd. De Waddeneilanden zijn buiten beschouwing gelaten.

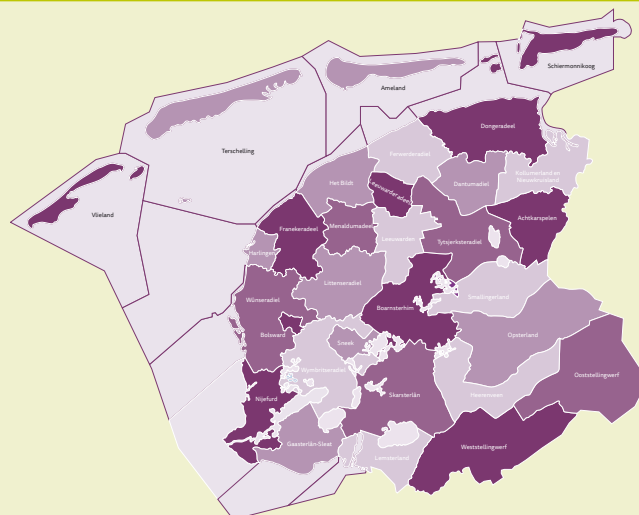
Tabel 1 Bevolkingsdichtheid van de gemeenten in de provincie Fryslân in 2014 (bron: CBS)

Gemeente	Aantal inwoners per km ² in 2014
Achtkarspelen	273
Ameland	
het Bildt	115
Dantumadiel	222
Dongeradeel	143
Ferwerderadeel	89
Franekeradeel	198

De Fryske Marren	144
Harlingen	627
Heerenveen	371
Kollumerland en Nieuwkruisland	117
Leeuwarden	711
Leeuwarderadeel	250
Littenseradiel	83
Menameradiel	197
Ooststellingwerf	114
Opsterland	133
Schiermonnikoog	
Smallingerland	469
Súdwest-Fryslân	194
Terschelling	
Tytsjerksteradiel	214
Vlieland	
Weststellingwerf	115

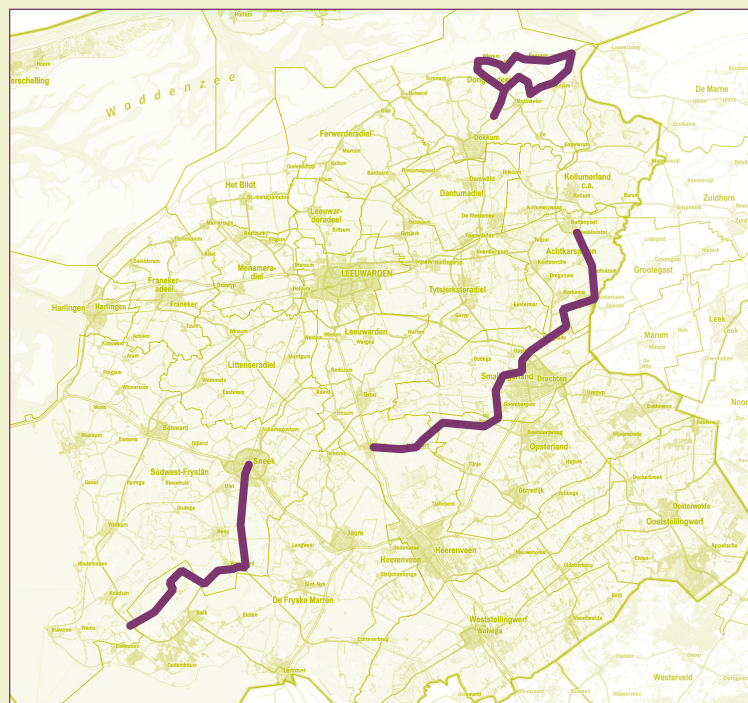
Uit figuur 1 blijkt dat de gemeenten met de minste bewoners per km² decentraal gelegen zijn. De buslijnen die de Rekenkamer heeft geselecteerd, lopen voornamelijk door deze gebieden. Voor een deel omvat dit de krimpregio Noordoost-Fryslân en het anticipeergebied Zuidoost-Fryslân. Bij de selectie zijn meerdere criteria gehanteerd (zie hierboven).

Figuur 1 Gemeenten in de provincie Fryslân



In Figuur 2 zijn de geselecteerde lijnen aangegeven. Hier is te zien dat de lijnen grotendeels de perifere en dunbevolkte gebieden van de provincie doorsnijden.

Figuur 2 De drie geselecteerde buslijnen door perifere gebieden



In Tabel 2 zijn de geselecteerde lijnen weergegeven.⁸⁷

Tabel 2 Steekproef lijnen in perifere gebieden van de provincie Fryslân

Lijnnummer	Soort bus	Vervoerder	Traject
11	COV	Qbuzz	Akkrum - Drachten - Buitenpost
45	COV	Arriva	Hemelum - Sneek
52	COV	Arriva	Dokkum - Oostmahorn/Esonstad - Dokkum

Voor deze lijnen zijn ongeveer 20–25 perifeer gelegen dorpen geselecteerd (zie hierna) waarvan de inwoners van deze lijnen gebruik moeten maken om voorzieningen in de meest voor de hand liggende centrumkern te bereiken. Hierbij is de Rekenkamer uitgegaan van nodale structuren: een centrale ‘kern’ met omliggend verzorgingsgebied of regiofunctie. Om te bepalen welke dorpen op welke centrale kernen gericht zijn, heeft de Rekenkamer gebruik gemaakt van de indeling in COROP-gebieden. De COROP-indeling is omstreeks 1970 ontworpen door de Coördinatie Commissie Regionaal Onderzoeksprogramma en is sindsdien onveranderd

⁸⁷ Aanvankelijk had de Rekenkamer in haar Onderzoeksplan (30 juni 2016) gekozen voor lijn 97 Harlingen-Franeker-Leeuwarden. Bij nader inzien bleek deze lijn niet perifeer genoeg en bovendien loopt er parallel aan deze lijn een treinverbinding. Daarom heeft de Rekenkamer gekozen voor lijn 52. Bijkomend voordeel was dat ook het dunbevolkte ANNO-gebied nu in de selectie betrokken is.

gebleven. Aan deze commissie dankt de indeling haar naam. Nederland is ingedeeld in 40 COROP-gebieden. De COROP-gebieden zijn ontwikkeld op basis van het nodale principe (een centrale 'kern' met omliggend verzorgingsgebied of regiofunctie), waarbij de forenzenstromen als basis hebben gediend.⁸⁸ Elk COROP-gebied is een samenvoeging van gemeenten. De begrenzing van de COROP-gebieden volgt over het algemeen de provinciale grenzen. Hierdoor wordt het nodale principe soms geweld aangedaan. In Tabel 3 is weergegeven welke COROP-gebieden en welke centrale kernen er in de provincie Fryslân zijn.

Tabel 3 COROP-gebieden en centrale kern in de provincie Fryslân

COROP gebied	Centrale kern	Gemeenten - exclusief de eilanden
Noord-Fryslân	Leeuwarden	Achtkarspelen, Het Bildt, Dantumadiel, Dongeradeel, Ferwerderadiel, Franekeradeel, Harlingen, Kollumerland en Nieuwkruisland, Leeuwarden, Leeuwarderadiel, Littenseradiel, Menameradiel, Tytsjerksteradiel
Zuidwest-Fryslân	Sneek	De Fryske Marren, Súdwest-Fryslân
Zuidoost-Fryslân	Drachten	Heerenveen, Ooststellingwerf, Opsterland, Smallingerland, Weststellingwerf

De Rekenkamer heeft een steekproef samengesteld van adressen in dorpen die (deels) op deze lijnen zijn aangewezen om de COROP-kern te bereiken. Zij heeft bij Reisinformatiegroep OV9292 reisadviezen opgevraagd voor de adressen voor de jaren 2010, 2013 en 2015. Hoewel het onderzoek in beginsel uitsluitend betrekking heeft op busvervoer, kon bij het genereren van reisadviezen ook de trein betrokken worden. Soms zijn er immers vaste vervoerketens waarbij trein en bus samen de meest optimale verbinding vormen. Daarbij is gevraagd naar de meest optimale OV-verbinding (qua tijdsduur) tussen het geselecteerde adres en een adres (meestal van het busstation) in de COROP-kern. Er zijn reisadviezen gegenereerd voor verschillende momenten op de dag, zowel in de spits als in het dal. De vertrektijden zijn weergegeven in Tabel 4.

Tabel 4 Vertrektijden spits en dal geanalyseerde reisadviezen

	Heen	Terug
Spits	08:00 uur	17:30 uur
Dal	11:00 uur	20:00 uur

Een belangrijke vraag in het onderzoek is of de bereikbaarheid van voorzieningen vanuit perifere gebieden in de loop der jaren is veranderd. Om dit vast te stellen zijn binnen de onderzoeksperiode zes dagen momenten gekozen voor het genereren van een reisadvies. Daarbij is geprobeerd neutrale momenten te kiezen dat wil zeggen: buiten feestdagen of vakanties. Er zijn reisadviezen gegenereerd voor drie dinsdagen en drie zondagen. Gecombineerd met twee spits- en twee daltijdstippen zijn in totaal 24 reisadviezen opgevraagd voor elk element in het adressenbestand:

⁸⁸ Bron: CBS, Ministerie van BZK.

Tabel 5 Data en tijdstippen van geanalyseerde reisadviezen

	Heen	Terug
Dinsdag 12 januari 2010	08:00 uur	17:30 uur
	11:00 uur	20:00 uur
Dinsdag 15 januari 2013	08:00 uur	17:30 uur
	11:00 uur	20:00 uur
Dinsdag 10 november 2015	08:00 uur	17:30 uur
	11:00 uur	20:00 uur
Zondag 17 januari 2010	08:00 uur	17:30 uur
	11:00 uur	20:00 uur
Zondag 27 januari 2013	08:00 uur	17:30 uur
	11:00 uur	20:00 uur
Zondag 15 november 2015	08:00 uur	17:30 uur
	11:00 uur	20:00 uur

Per reisadvies is een aantal aspecten in kaart gebracht:

- uit welke typen vervoer bestaat de reis;
- reisduur;
- aantal overstapmomenten.

Het is goed te benadrukken dat de *bereikbaarheid* van deze adressen is onderzocht, maar niet de *vervoersbehoefte*.

De vraag is in hoeverre de bevindingen ten aanzien van de analyse van drie buslijnen door perifeer gebieden geëxtrapoleerd mogen worden naar het openbare streekvervoer in perifere gebieden in de provincie Fryslân het algemeen. De Rekenkamer stelt met de selectie van deze drie lijnen niet een representatieve steekproef te hebben getrokken op grond waarvan conclusies kunnen worden getrokken over het gehele streekvervoer in perifere gebieden. Niettemin meent zij met de analyse die is uitgevoerd op deze drie lijnen een goede indicatie te hebben van veranderingen in de bereikbaarheid van voorzieningen vanuit en in perifeer gelegen gebieden.

Bijlage 3: Begrippen en afkortingen

BEGRIPPEN

ATTRACTIEF COLLECTIEF OPENBAAR CERVOER (ACOV)

Een OV-categorie van snelle verbindingen op vervoerrelaties met een hoge vervoervraag, ook wel dikke lijnen genoemd. De trein Leeuwarden-Groningen maakt onderdeel uit van ACOV.

BUURTBUS

De Buurtbus is een kleinere bus die volgens een vaste route en dienstregeling rijdt. De chauffeurs zijn vrijwilligers. Bij de chauffeur kan de reiziger een Buurtbuskaartje kopen. Reguliere kaartjes zijn niet geldig op de Buurtbus.

COLLECTIEF OPENBAAR VERVOER (COV)

Een OV-categorie die niet-vraagafhankelijke busritten aanbiedt. Dit systeem is vooral gericht op de bebouwde kom met één à twee haltes per kern. Het gaat daarbij met name om woon-schoolrelaties en woon-werklocaties. De frequentie is één keer per uur.

COLLECTIEF VERVOER

Gemeentelijk doelgroepenvervoer + openbaar vervoer.

DIENSTREGELINGSUUR (DRU)

Een rekeneenheid op basis waarvan de provincie de OV subsidie aan de vervoerder bepaalt. De kosten van een DRU zijn de kosten om één voertuig één uur volgens de dienstregeling te laten rijden. Hierbij moet worden opgemerkt dat er verschillende typen dienstregelingsuren zijn; de dienstregelingsuren voor 66 versterkingsritten (ritten waarbij extra bussen als versterking worden ingezet om extra reizigers te kunnen vervoeren) zijn bijvoorbeeld duurder dan reguliere dienstregelingsuren. Ook het materieel (kleine bus of gelede bus) is van invloed op de prijs van een dienstregelingsuur.

DOELGROEPENVERVOER

Vervoer van bepaalde groepen personen, waarbij doorgaans meerdere personen tegelijk worden vervoerd met behulp van veelal taxibusjes of taxi's. Gemeenten zijn verantwoordelijk voor het doelgroepenvervoer (WSW-, Wmo- en leerlingenvervoer). Sinds 1 januari 2015 is daar ook de verantwoordelijkheid voor een deel van het voormalige AWBZ-vervoer⁸⁹ bijgekomen.

HOOGWAARDIG OPENBAAR VERVOER (HOV)

Stads- en streekvervoer dat voldoet aan hoge eisen ten aanzien van snelheid (hoge gemiddelde rijsnelheid, goede doorstroming), comfort, informatievoorziening en uitstraling (In de drie noordelijke provincies de Qliner).

⁸⁹ Nu Wlz-vervoer.

INDIVIDUEEL OPENBAAR VERVOER (IOV)

Vraagafhankelijke vervoersdiensten.

KLEINSCHALIG OPENBAAR VERVOER

Alle OV-lijnen die structureel uitgevoerd worden met lijntaxi, acht-persoonsvoertuigen, Servicebussen, buurtbussen, lijngebonden vraaggestuurd openbaar vervoer.

KOSTENDEKKINGSGRAAD

Onder kostendekkingsgraad verstaat de Rekenkamer: de opbrengsten uit kaartverkoop gedeeld door de totale kosten van het openbaar vervoer. Deze verhouding geeft aan hoeveel procent van de totale kosten gedekt wordt door de bijdrage van reizigers. Het restant wordt aangevuld met middelen van de provincie.

LIJNBELBUS

LijnBelBussen rijden op rustige momenten (bijvoorbeeld 's avonds en in het weekend) op lijnen waar op drukke momenten gewone bussen rijden. De LijnBelBussen worden door regionale vervoerders gereden. De LijnBelBus rijdt alleen wanneer de rit telefonisch minimaal één uur van te voren wordt gereserveerd bij de regionale vervoerder. De LijnBelBus rijdt wel volgens een vaste route en dienstregeling.

OPENBAAR VERVOER (OV)

Personenvervoer dat openbaar toegankelijk is, dat wil zeggen dat iedereen die dat wil van de vervoerdienst gebruik kan maken. Openbaarvervoerbedrijven hebben meestal een vervoerplicht die hen dwingt iedereen die daar om vraagt te vervoeren, mits de reiziger het geldende tarief betaalt en zich aan de fatsoensregels houdt. Dit in tegenstelling tot particulier vervoer, waar de eigenaar van het vervoermiddel beslist wie wel en niet mee mag.

OPSTAPPER

De Opstapper is een taxi(busje) (maximaal 8 personen) dat mensen op aanvraag vervoert van een kern zonder of met beperkt regulier OV naar een regionaal OV knooppunt. De Opstapper bestaat alleen in Fryslân en is bedoeld als vangnet; hij rijdt alleen als de reguliere bus niet rijdt.

PERIFERE GEBIEDEN

In dit onderzoek wordt hieronder verstaan: die gebieden die op grotere afstand gelegen zijn van centraal gelegen kernen met centrumvoorzieningen en die zich buiten het netwerk van het hoogwaardig openbaar vervoer bevinden. Het zijn de decentraal gelegen gebieden, meestal aan de randen van de provincie. De bevolkingsdichtheid in deze gebieden is vaak laag; de gebieden hebben een landelijk karakter en er zijn weinig voorzieningen.

PUBLIEK VERVOER

Alle vormen van vervoer waarmee de overheid zich bemoeit en waaraan publiek geld wordt besteed.

QLINER

De Qliner is een comfortabele bus die een rechtstreekse, snelle route rijdt tussen grote plaatsen en steden en stopt bij een beperkt aantal haltes. Ook rijdt de Qliner op een aantal trajecten over de busbaan langs de file. Tijdens de spits rijdt de Qliner met een hogere frequentie.

REGIOTAXI

De Regiotaxi is een aanvulling op het reguliere openbaar vervoer en moet minimaal één uur van tevoren gereserveerd worden. Met de Regiotaxi kan gereisd worden van een huisadres naar een bushalte of treinstation of vice versa. Ook is het mogelijk om van deur tot deur te reizen. Ook het Wmo-vervoer geschiedt met de regiotaxi. Voor Wmo-pashouders geldt een gereduceerd tarief. Dit is per gemeente anders geregeld.

REGIONAAL OPENBAAR VERVOER

Openbaar vervoer dat wordt uitgevoerd in opdracht van een (regionale) OV-autoriteit, dat wil zeggen het OV-bureau Groningen Drenthe, of de provincie Fryslân. Onder het regionaal openbaar vervoer valt:

- stads- en streekvervoer (metro, tram en bus);
- gedecentraliseerd treinvervoer;
- openbaar vervoer te water (o.a. veerdiensten).

SERVICEBUS

De Servicebus is bedoeld om ouderen en gehandicapten gemakkelijker met het openbaar vervoer te laten reizen en wordt uitgevoerd met speciale, kleine busjes met een lage instap. De Servicebussen rijden vooral langs dorpscentra, winkelcentra, zorgcentra, gemeentehuizen, stations en verzorgingshuizen. In de loop van de onderzoeksperiode is een aantal servicebuslijnen opgeheven of omgezet in een ander type vervoer.

STADSBUS

In Leeuwarden rijden stadsbussen volgens een vaste route en dienstregeling. De stadsbussen stoppen onderweg bij veel haltes, waaronder het treinstation, winkelcentra, het ziekenhuis en woon- en werkgebieden.

STADS- EN STREEKVERVOER

Openbaar vervoer voor relatief korte afstanden.

STREEKBUS

Tussen de plaatsen en steden in Fryslân rijden streekbussen. 's Avonds en in het weekend rijden ze minder vaak of helemaal niet. Op rustige momenten rijdt veelal de Opstapper.

VRAAGAFHANKELIJK OPENBAAR VERVOER

De verzamelnaam van openbaar vervoerssystemen die enkel worden uitgevoerd op aanvraag van de reiziger, zoals de Opstapper of de Belbus.

AFKORTINGEN

ACOV	Attractief Collectief Openbaar Vervoer
BDU	Brede Doeluitkering Verkeer en Vervoer
COV	collectief openbaar vervoer
CVV	collectief vraagafhankelijk vervoer
DRU	Dienstregelingsuur
HOV	hoogwaardig openbaar vervoer
IOV	individueel openbaar vervoer
OV	openbaar vervoer
PVVP	Provinciaal Verkeers- en Vervoersplan
ROCOV	Regionaal Overleg Consumentenbelangen Openbaar Vervoer
Wmo	Wet maatschappelijke ondersteuning
WSW	Wet Sociale Werkvoorziening
WLZ	Wet Langdurige Zorg

colofon

ONTWERP EN OPMAAK

Studio Peter Musschenga - www.pjot.nl

DRUK

Multa, Assen

FOTOVERANTWOORDING OMSLAG

Tweede en derde foto van boven: Annelies Ruesink

Eerste en vierde foto van boven: Klaas Pot

Vijfde en zesde foto van boven: Peter Musschenga



Noordelijke
Rekenkamer

DIT ONDERZOEK IS UITGEVOERD DOOR
Haedewych van Kampen
Edwin de Jong

ASSEN 8 MEI 2017

