

## Bestuurlijke Nota

# Stads- en Streekvervoer over de weg in Zeeland

*Onderzoek naar de doeltreffendheid van beleid in de periode 2015 - 2020*

Versie	status	t.b.v.	Datum
0.1	concept	Bespreken bestuursvergadering januari 2021	21/01/2021
0.9	concept	Bespreken bestuursvergadering 28 januari 2020	28/01/2021
0.9x	concept	Bespreken programmaraad	3/02/2021
1	definitief	Versturen GS	9/02/2021
2	definitief	Verwerken reactie GS en besluitvorming nawoord	18/03/2021
3	definitief	Publicatie / verzenden PS	19/03/2021

Middelburg, 19 maart 2021

Versie 3 - definitief

## **Colofon**

De rekenkamer Zeeland voert onafhankelijk onderzoek uit naar de doeltreffendheid, doelmatigheid en rechtmatigheid van het door de Provincie Zeeland gevoerde beleid. Daarmee versterkt de rekenkamer de kaderstellende en controlerende rol van Provinciale Staten. Het vergt voor Provinciale Staten veel tijd en deskundigheid om (beleids)onderzoek uit te voeren. Daarom ondersteunt de rekenkamer hierbij met als doel om de rol van Provinciale Staten binnen het dualisme op Provinciaal niveau te versterken. De rekenkamer Zeeland is een onafhankelijk instituut en bestaat uit een bestuur, een ambtelijk secretaris en medewerkers.

De bestuursleden van de rekenkamer Zeeland zijn: de heer mr. C.M. de Graaf (voorzitter), drs. H.J.W. Verdellen en mevrouw T. Groenendijk-de Vos MA. Portefeuillehouder van het onderzoek is de heer drs. H.J.W. Verdellen.

Het onderzoek is uitgevoerd door een onderzoeksteam: de heer drs. ing. M.L.M. Dobbelaer (projectleider), de heer drs. A. Maas (secretaris rekenkamer Zeeland) en mevrouw E. Dombi (onderzoeksassistente).

## Voorwoord

Met genoegen bieden wij u deze nota aan over het stads- en streekvervoer over de weg in Zeeland. In goed overleg met de Programmaraad kozen wij voor een brede vraagstelling en voerden wij op verschillende niveaus onderzoek uit.

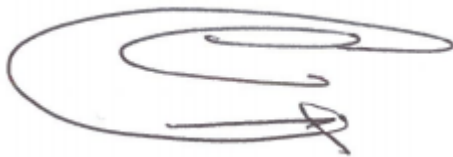
Samen met reisinformatiedienst 9292 is inzicht geboden in de verbondenheid tussen grote kernen, met aangrenzende regio's, de bereikbaarheid van maatschappelijke voorzieningen en de dekking van het netwerk gelet op de reisvraag. Zelf analyseerden wij financiële indicatoren en monitoringsdata van Connexion over instappers, reizigerskilometers, bezettingsgraden van alle buslijnen in het Zeeuwse. Tot slot voerden wij een documentenanalyse uit naar de vertaling van het beleid in de praktijk en vulden dat onderzoek aan met interviews.

De conclusies beschrijven dat de Provincie Zeeland met het stads- en streekvervoer over de weg op een aantal terreinen duidelijk de resultaten bereikte, die er vooraf met het beleid werden beoogd. Er zijn echter ook resultaten die daarbij achtergebleven. En op sommige terreinen blijkt dat de doelstelling aan de voorkant niet is uitgewerkt naar meetbare normen, waardoor we ons moeten onthouden van een normatief oordeel.

U wordt als Provinciale Staten in 2021 opnieuw betrokken bij het stellen van kaders in relatie tot de opgave Slimme Mobiliteit, waar ook de busconcessie vanaf 2025 onderdeel vanuit maakt. Wij hebben in deze nota de belangrijkste lessen beschreven die volgen uit dit onderzoek om u te helpen bij dat proces. De overige conclusies helpen u bij het uitvoeren van uw controlerende rol op het beleid dat nog tot 2025 van kracht blijft. Met onze aanbevelingen brengen wij uw Staten in positie om de verbeterpunten uit dit rapport op een goede manier te laten doorwerken naar de praktijk.

Wij kijken als Rekenkamer terug op een prettig proces. Dit onderzoek was niet mogelijk geweest zonder de constructieve bijdrage vanuit de ambtelijke organisatie, de betrokken gedeputeerde, Connexion, 9292 en de leden van het OPOV.

Namens het bestuur van de rekenkamer Zeeland,



mr. C.M. de Graaf

## Inhoudsopgave

<b>VOORWOORD</b> .....	<b>- 1 -</b>
<b>INHOUDSOPGAVE</b> .....	<b>- 2 -</b>
<b>1 INLEIDING</b> .....	<b>- 3 -</b>
1.1 Waarom dit onderzoek? .....	- 3 -
1.2 Doel van het onderzoek .....	- 3 -
1.3 Vraagstelling .....	- 4 -
1.4 Aanpak .....	- 4 -
1.5 Leeswijzer .....	- 5 -
<b>2 CONCLUSIES</b> .....	<b>- 6 -</b>
2.1 Resultaten van het gevoerde beleid voor stads- en streekvervoer over de weg .....	- 6 -
2.2 Lessen in relatie tot de opgave slimme mobiliteit .....	- 11 -
<b>3 AANBEVELINGEN</b> .....	<b>- 14 -</b>
<b>4 REACTIE VAN GEDEPUTEERDE STATEN</b> .....	<b>- 15 -</b>
<b>5 NAWOORD REKENKAMER ZEELAND</b> .....	<b>- 17 -</b>
<b>BIJLAGE 1: TOETS VAN DE BEVINDINGEN AAN HET NORMENKADER</b> .....	<b>- 21 -</b>
Doeltreffendheid op het onderdeel vraaggerichtheid.....	- 21 -
Doeltreffendheid op het onderdeel verbondenheid .....	- 25 -
Doeltreffendheid op het onderdeel maatschappelijkheid .....	- 28 -
Doeltreffendheid op het onderdeel duurzaamheid.....	- 30 -
Doeltreffendheid op het onderdeel slimme mobiliteit.....	- 30 -
<b>BIJLAGE 2: NOTA VAN BEVINDINGEN</b> .....	<b>- 31 -</b>

## 1 INLEIDING

Deze bestuurlijke nota beschrijft de conclusies en aanbevelingen van de rekenkamer Zeeland op basis van het onderzoek naar stads- en streekvervoer over de weg. Dit hoofdstuk beschrijft achtereenvolgens de aanleiding van het onderzoek, het doel, de onderzoeksvragen en de aanpak van het onderzoek. Het hoofdstuk eindigt met een leeswijzer.

### 1.1 Waarom dit onderzoek?

Het bestuur van de rekenkamer Zeeland voerde medio 2019 gesprekken met alle fracties uit de Provinciale Staten van Zeeland. Het stads- en streekvervoer werd vaak genoemd als onderwerp in deze gesprekken. Dit onderwerp staat tegenwoordig prominent op de agenda van Provinciale Staten. Eén van de vijf strategische opgaven van de Provincie Zeeland is Slimme Mobiliteit, waarbinnen het stads- en streekvervoer over de weg een belangrijke pijler is (zie kader).

Sinds 2019 werkt de Provincie Zeeland met strategische opgaven die de strategische agenda vormen waar de Provincie zich extra voor wil inzetten en waar er de samenwerking gezocht wordt met iedereen die daar samen met de Provincie aan wil werken. Provinciale Staten hebben besloten dat er aan de opgaven gewerkt wordt volgens het principe van netwerksturing, zoals beschreven in de notitie “veranderende werkwijzen”(vastgesteld door Provinciale Staten, april 2019).

#### **Strategische opgave Slimme mobiliteit**

De Provincie Zeeland beschrijft in de begroting 2021 de opgave Slimme mobiliteit als volgt:

*“Om mee te doen in de maatschappij moet je je kunnen verplaatsen: naar het werk, naar school, naar de winkel. Goede bereikbaarheid is daarom cruciaal voor de leefbaarheid en vitaliteit van Zeeland. Veel mensen kunnen zelf in hun mobiliteit voorzien, en voor de lange afstand is de trein een prettig alternatief voor de eigen auto. Maar de afgelopen jaren neemt het gebruik van het openbaar busvervoer, met vaste routes en vaste tijden, steeds verder af: het aantal jongeren neemt af, het gebruik van de e-bike neemt toe en ouderen blijven langer autorijden. Tegelijkertijd blijft het hebben van mobiliteitskeuzes naast de eigen auto belangrijk als alternatief en om ook diegenen zonder rijbewijs mobiliteit te bieden. Het mobiliteitssysteem zoals het nu werkt, past door de ontwikkelingen steeds minder bij de huidige tijd. Er zijn veranderingen nodig. Die veranderingen betreffen zowel de manier waarop mobiliteit wordt aangeboden, als de infrastructuur die daarvoor nodig is.”*

### 1.2 Doel van het onderzoek

De doelstelling van het onderzoek is als volgt:

***Inzicht geven in de kaders die Provinciale Staten hebben gesteld op het gebied van stads- en streekvervoer, de wijze waarop Gedeputeerde Staten daaraan uitvoering geven en tot welke resultaten dat leidt.***

De rekenkamer Zeeland wil met dit onderzoek naar het stads- en streekvervoer Provinciale Staten op twee manieren ondersteunen. Ten eerste wil de rekenkamer gedurende de concessieperiode van het busvervoer Provinciale Staten ondersteunen bij hun controlerende rol in relatie tot de kaders over openbaar vervoer die zij in het verleden vaststelden. Ten tweede wil de rekenkamer Zeeland Provinciale Staten met dit onderzoek ondersteunen bij hun kaderstellende rol bij de ‘opgave Slimme Mobiliteit’. Het stads- en streekvervoer na 2024 maakt onderdeel uit van deze kaderstelling. De planning is dat deze kaders halverwege 2021 door Provinciale Staten worden vastgesteld.

### 1.3 Vraagstelling

Het onderzoek geeft antwoord op de volgende centrale vraag:

***Was het stads- en streekvervoer in Zeeland vanaf maart 2015 optimaal vraaggericht, verbindend, maatschappelijk en duurzaam en welke lessen zijn op grond hiervan te trekken voor een toekomstgericht mobiliteitsnetwerk in Zeeland (Slimme Mobiliteit)?***

De centrale vraag valt, gelet op het vigerend beleid uiteen in de deelthema's vraaggericht, verbindend, maatschappelijk en duurzaamheid stads- en streekvervoer. Gelet op de toekomst wordt daar in de vraagstelling als vijfde thema Slimme Mobiliteit aan toegevoegd.

Om de hoofdvraag te kunnen beantwoorden, zijn de volgende vijf deelvragen geformuleerd:

- 1. Hoe vraaggericht was het stads- en streekvervoer in Zeeland vanaf maart 2015 tot maart 2020.***
- 2. Hoe verbonden was het stads- en streekvervoer binnen Zeeland en tussen Zeeland en aangrenzende regio's vanaf maart 2015 tot maart 2020?***
- 3. Hoe maatschappelijk was het stads- en streekvervoer in Zeeland vanaf maart 2015 tot maart 2020?***
- 4. Hoe duurzaam was het stads- en streekvervoer in Zeeland vanaf maart 2015 tot maart 2020?***
- 5. Welke lessen voor een toekomstgericht mobiliteitsnetwerk in Zeeland zijn er te trekken op grond van het antwoord op de vorige deelvragen?***

### 1.4 Aanpak

Om de geformuleerde vraagstelling te beantwoorden, is gekozen voor een combinatie van documentenanalyse, interviews en data-analyse. Het onderzoek is opgedeeld in drie fasen.

#### **Fase 1. Verkrijgen van overzicht**

Het onderzoek is gestart met verkennende gesprekken. Daarmee is geïnventariseerd welke beleids- en werkdocumenten (bijvoorbeeld afwegingskaders en protocollen) er van toepassing zijn op het onderwerp en welke mensen/actoren er betrokken zijn bij de kernthema's van het onderzoek in Zeeland.

#### **Fase 2. Verkrijgen van inzicht**

In deze fase is er verdieping aangebracht in het onderzoek. De beleids- en werkdocumenten die in fase 1 in beeld zijn gebracht, zijn geanalyseerd. Ook zijn interviews gehouden met relevante betrokken personen en zijn vervoersdata geanalyseerd. Tot slot heeft de rekenkamer in samenwerking met 9292 onderzoek (data-analyse) gedaan naar de verbondenheid van het OV-netwerk en de OV-vraag in, van en naar Zeeland. De nota van bevindingen is het verslag van deze fase. De nota van bevindingen is voor ambtelijk wederhoor teruggelegd bij de ambtelijke organisatie van de Provincie Zeeland. Ook is deze voorgelegd aan Connexxion. Feitelijke onjuistheden zijn gecorrigeerd.

#### **Fase 3. Oordeelsvorming**

In deze fase zijn de bevindingen langs de meetlat van een normenkader gelegd. De toets aan het normenkader is opgenomen in bijlage 1 van deze bestuurlijke nota.

## 1.5 Leeswijzer

De bevindingen van het onderzoek zijn opgenomen in de nota van bevindingen welke als bijlage is toegevoegd aan deze bestuurlijke nota (bijlage 2). De nota van bevindingen beantwoordt de vijf geformuleerde deelvragen. In bijlage 1 zijn de bevindingen getoetst aan het normenkader als opmaat naar de conclusies en aanbevelingen die beschreven zijn in deze nota.

De bestuurlijke nota is als volgt opgebouwd:

- Hoofdstuk 2 bevat de conclusies van het onderzoek: het antwoord op de hoofdvraag.
- Hoofdstuk 3 beschrijft de aanbevelingen van de rekenkamer Zeeland aan Provinciale Staten.
- In hoofdstuk 4 is de reactie van Gedeputeerde Staten op het onderzoek opgenomen.
- Hoofdstuk 5 beschrijft het nawoord van de rekenkamer Zeeland naar aanleiding van de reactie die is ontvangen van Gedeputeerde Staten.

## 2 CONCLUSIES

De conclusies in dit hoofdstuk geven antwoord op de hoofdvraag van het onderzoek:

***Was het stads- en streekvervoer in Zeeland vanaf maart 2015 optimaal vraaggericht, verbindend, maatschappelijk en duurzaam en welke lessen zijn op grond hiervan te trekken voor een toekomstgericht mobiliteitsnetwerk in Zeeland (Slimme Mobiliteit)?***

De eerste paragraaf gaat in op de conclusies met betrekking tot de outcome van het beleid op het gebied van vraaggerichtheid, verbondenheid, maatschappelijkheid en duurzaamheid. Vervolgens gaat de tweede paragraaf in op de lessen die daaruit zijn te trekken voor de opgave Slimme Mobiliteit.

### 2.1 RESULTATEN VAN HET GEVOERDE BELEID VOOR STADS- EN STREEKVERVOER OVER DE WEG

De rekenkamer Zeeland trekt de volgende conclusies over de resultaten van het gevoerde beleid voor stads- en streekvervoer over de weg.

Geen volledig antwoord mogelijk op hoofdvraag, een normenkader ontbreekt op specifieke onderdelen.

De hoofdvraag van het onderzoek kan niet volledig worden beantwoord wegens het ontbreken van Provinciale normen op specifieke onderdelen. Provinciale Staten hebben geen meetbare normen gesteld op de volgende onderdelen:

- **Vraaggerichtheid:** Er is geen ondergrens bepaald voor wat betreft de minimale bezettingsgraad, reizigersaantallen of reizigerskilometers op een buslijn en de kostendekkingsgraad daarvan.
- **Verbondenheid:** Er zijn geen meetbare doelen geformuleerd waaraan de snelheid, directheid en relevantie van verbindingen minimaal moet voldoen.
- **Maatschappelijkheid:** Er zijn met uitzondering van de bereikbaarheid van de onderwijsinstellingen voor Zeeuwse scholieren/studenten, geen minimale bereikbaarheidsdoelen geformuleerd voor voorzieningen, die noodzakelijk zijn voor Zeeuwen zonder auto om maatschappelijk volwaardig te kunnen participeren.
- **Duurzaamheid:** Er is geen meetbaar doel gesteld voor de CO<sub>2</sub>-footprint van het busvervoer of ambitie om gebruikers van de auto te verleiden om gebruik te maken van de bus, die per reizigerskilometer gemiddeld minder uitstoot heeft dan de auto.

De weging van de beleidseffecten op deze onderdelen is politiek. Belangen die daarmee samengaan kunnen met elkaar strijdig zijn, blijkt uit het onderzoek. Bijvoorbeeld de afweging tussen de nabijheid van openbaar vervoer of de snelheid daarvan of financiële consequenties enerzijds versus maatschappelijk rendement anderzijds. Het is aan Gedeputeerde Staten en Provinciale Staten om ieder vanuit hun eigen rol over die belangenafweging te besluiten.

#### **Conclusie 1:**

***De rekenkamer kan geen onafhankelijk totaaloordeel geven over de resultaten van het beleid op het gebied van stads- en streekvervoer over de weg. Wegens het ontbreken van een normatief kader voor de vraaggerichtheid en de snelheid van verbindingen, de bereikbaarheid van voorzieningen met uitzondering van onderwijsinstellingen en duurzaamheid betreft deze weging een belangenafweging van politieke aard.***



Los van bovengenoemde prestatie-indicatoren waarvoor het niet mogelijk blijkt te oordelen, kan de rekenkamer op een aantal onderdelen wat betreft de resultaten wel een uitspraak doen over de doeltreffendheid.

#### Stads- en streekvervoer duidelijk modulair opgebouwd, maar spitsnet kwam nauwelijks tot ontwikkeling

De modulaire opbouw van het lijnennetwerk en de dienstregeling in Zeeland werd conform het beleidskader Nieuwe Lijnen gerealiseerd. Een spitsnet is echter nauwelijks tot ontwikkeling gekomen, terwijl dat wel werd beoogd door Provinciale Staten voorafgaand aan de concessie. Connexion onderbouwde het vervoerplan voor de concessie 2015-2024 met een adequate vervoerskundige analyse van de reisvraag, maar werd tevens gestimuleerd om aanbodgericht te werken. In de aanbestedingsprocedure woog het aantal aangeboden dienstregelingsuren voor 54% mee in de gunningsoverweging. In plaats van spitslijnen koos Connexion er vooral voor om extra kernnetlijnen op te nemen in het vervoerplan. Vanuit het principe van vraaggerichtheid was het mogelijk gerechtvaardigd geweest meer aan te sturen op een spitsnet. Anderzijds leidde de keuze van Connexion voor hoofdzakelijk extra kernnetlijnen voor behoud van verbondenheid en het minimaliseren van haltetaxigebruik in de periode buiten de spits. Daardoor bleef het haltetaxigebruik in Zeeland achter op de voorspelling vooraf, hetgeen financiële ruimte bood om de bereikbaarheid in Zeeland met de haltetaxi te verbeteren.

#### **Conclusie 2:**

***Het stads- en streekvervoer is conform de doelstelling modulair opgebouwd. Een spitsnet is echter nauwelijks tot ontwikkeling gekomen terwijl dat vanuit het principe van vraaggerichtheid mogelijk gerechtvaardigd was geweest. Daar staat tegenover dat het extra kernnet dat Connexion hoofdzakelijk in de plaats van het spitsnet in Zeeland realiseerde, ervoor heeft gezorgd dat de verbondenheid in het landelijk gebied ook buiten de spits grotendeels behouden bleef en het gebruik van de haltetaxi tot een minimum beperkt bleef.***

#### Wijzigingen in de vraag leiden in de praktijk tot aanpassing van vervoersplan

Het systeem voor vraaggericht stads- en streekvervoer functioneert op tactisch-operationeel niveau in de praktijk, zoals dat in het beleidskader Nieuwe Lijnen vooraf werd beoogd. Connexion is in de eerste lijn verantwoordelijk voor het contact met partijen in het netwerk en het monitoren van reizigerspatronen. Wijzigingen in de vervoersvraag worden als gevolg daarvan tijdig zichtbaar en vervoersplannen worden geactualiseerd. Dat gebeurt in goed overleg met de Provincie en afstemming met het Overlegplatform Openbaar Vervoer Zeeland (OPOV).

#### **Conclusie 3:**

***Het systeem voor vraaggericht stads- en streekvervoer functioneert op tactisch-operationeel niveau in praktijk, zoals dat in het beleidskader Nieuwe Lijnen vooraf werd beoogd.***

#### Problemen met de exploitatie van het toeristennet

De exploitatie van het toeristennet was in de periode 2015-2020 problematisch. Het toeristennet heeft niet gefunctioneerd zoals dat vooraf in het beleidskader Nieuwe Lijnen werd beoogd. Ondanks de maximaal jaarlijks € 300.000 bijdrage van de Provincie, bleef Connexion verlies maken op de exploitatie van het toeristennet, ook al probeerde de vervoerder het aanbod aan te passen in samenwerking met gemeenten en ondernemers. De praktijk is dat verblijfstoeristen moeilijk zijn te verleiden om hun

auto te laten staan, waarmee ze in de meeste gevallen naar Zeeland toe reizen. Parkeertarieven in Zeeland zijn laag. Er is weliswaar in de zomer op bepaalde plekken enigszins sprake van filevorming, maar niet dusdanig dat genoeg verblijfstoeristen de bus als alternatief kiezen. Bovendien is de reisvraag ook sterk weer gebonden, hetgeen het lastig maakt voor een aanbieder van busvervoer om daarop in te spelen.

**Conclusie 4:**

***Het toeristennet heeft niet gefunctioneerd zoals dat vooraf in het beleidskader Nieuwe Lijnen werd beoogd.***

---

Financiële gezondheid busconcessie belangrijk aandachtspunt

Investeringsbeslissingen van de vervoerder hangen mede samen met een financieel gezonde exploitatie van de busconcessie in Zeeland. Een financieel gezonde exploitatie is daarom belangrijk voor de Provincie om haar beleidsdoelen te realiseren. Uit het onderzoek blijkt dat de financiële gezondheid van de Zeeuwse busconcessie een aandachtspunt is. Al vanaf 2017 wordt er zowel ambtelijk als bestuurlijk over gesproken op aangeven van Connexxion. Die geeft aan dat de concessie verlieslatend is; de vooraf verwachte groei van het aantal reizigers wordt in de praktijk niet gerealiseerd. Partijen overleggen sindsdien over een financieel verbeterplan. Naar verwachting wordt hierover medio 2021 een besluit genomen. Provinciale Staten maken in de voorjaarsnota 2021 reeds middelen vrij voor een pilot met elektrische bussen, dat onderdeel is van dit plan. De kennis en kunde over de exploitatie is vooral een zaak en een zorg van Connexxion, aangezien zowel de ontwikkelfunctie en opbrengstverantwoordelijkheid conform het beleidsplan bij de vervoerder zijn gelegd. Gedeputeerde Staten verantwoorden niet aan Provinciale Staten over de kostendekkingsgraad van het stads- en streekvervoer over de weg, terwijl kostendekkingsgraad wel een belangrijke indicator is die in het beleidsplan Nieuwe Lijnen genoemd werd.

**Conclusie 5:**

***De financiële gezondheid van de Zeeuwse busconcessie is een belangrijk aandachtspunt. Connexxion geeft aan dat de concessie verlieslatend is. Een verbeterplan is in ontwikkeling. Verantwoording over de kostendekkingsgraad ontbreekt, terwijl kostendekkingsgraad vooraf in het beleid wel als belangrijke indicator is genoemd.***

---

Integratie met Wmo-vervoer niet tot ontwikkeling gekomen in de mate waarin dat vooraf werd beoogd

De operationele uitvoering van de haltetaxi, zoals in het beleidskader Nieuwe Lijnen werd beoogd, wordt in de praktijk uitgevoerd door de Gemeentelijke vervoerscentrale. Haltetaxiriten worden waar mogelijk gecombineerd met Wmo-ritten. Echter, de beoogde verdere integratie met het doelgroepenvervoer blijkt in in mindere mate te zijn gerealiseerd in de praktijk. Het is niet gelukt om het aantal servicebussen uit te breiden in stedelijk gebied. Partijen hebben in de onderzoeksperiode niet de stap weten te zetten naar pilots in de praktijk om het stads- en streekvervoer verder met elkaar te integreren. De uitvoering op dat terrein is niet verder gekomen dan de brainstorm, onderzoeks- en beleidsvormende fase in de periode 2015-2020.

**Conclusie 6:**

***De integratie met het Wmo-vervoer is minder tot ontwikkeling gekomen in de mate waarin dat vooraf werd beoogd.***

#### Monitoring en evaluatie zijn aandachtspunten bij de sturing op strategisch niveau

Gedeputeerde Staten hebben duidelijk relaties gelegd met andere beleidsterreinen en modaliteiten in de periode die is onderzocht. Vanaf 2017 wordt er aan een brede en integrale ontwikkelagenda gewerkt, die in de jaren daaropvolgend versterkt werd met opgavegericht werken en vervolgens netwerksturing. Uiteindelijk resulteerde dit proces in de strategische opgave Slimme mobiliteit. Een verbeterpunt is gelegen in de monitoring en evaluatie. In 2016 werd een evaluatie uitgevoerd naar het stads- en streekvoer. Vervolgens gebeurde dat niet meer, terwijl er door Provinciale Staten is vastgesteld dat het beleid op het gebied van stads- en streekvervoer driejaarlijks zou worden geëvalueerd. De verantwoording over de resultaten van het beleid is beperkt. Er is door de ambtelijke organisatie gewerkt aan een concessiebeheertool, die onder andere inzicht geeft op belangrijke kwantiteits- en kwaliteitsgerichte indicatoren zoals rituitval, punctualiteit en reizigerskilometers per dienstregelingsuur. Het is in de praktijk niet gelukt om deze tool operationeel te krijgen. Het ontbreekt Gedeputeerde Staten aan goede monitoringsinformatie om Provinciale Staten adequaat te informeren.

#### **Conclusie 7:**

***Gedeputeerde Staten sturen duidelijk strategisch op het stads- en streekvervoer over de weg, maar monitoring en verantwoording zijn zorgpunten. De evaluatie van het beleid is onvoldoende geweest. Vooraf is in beleid opgenomen om de concessie elke drie jaar te evalueren. In 2016 is de concessie beleidsbreed geëvalueerd. Daarna gebeurde dat niet meer.***

#### Focus in de huidige concessie in mindere mate op snelle verbindingen

De snelheidsambitie in het beleidskader van Provinciale Staten is nauwelijks vertaald naar voorschriften in het programma van eisen. Met uitzondering van het scholierenvervoer, werden er geen concrete inspanningsdoelen geformuleerd. De vervoerder werd niet verplicht om in het vervoersplan inzicht te geven in de snelheid van het aangeboden stads- en streekvervoer, zoals bijvoorbeeld reistijden tussen de belangrijkste kernen in Zeeland. De snelheid van verbindingen speelde in de gunningsprocedure geen expliciete rol van betekenis. In de beginjaren van de concessie lag de focus op andere doelen, met name het optimaliseren van knelpunten in de dienstregeling. Naarmate de tijd vorderde nam de aandacht voor de snelheid van verbindingen weer toe. In 2019 ging het vervoersplan van Connexxion voor het eerst concreet in op de ambitie en werd gestart met een pilot. In de gekozen richtingen in het kader van Slimme mobiliteit wordt prioriteit gegeven aan het sneller maken van verbindingen.

#### **Conclusie 8:**

***In het voortraject en gaandeweg de huidige concessie lag de focus in mindere mate op de snelheid van verbindingen, terwijl dat in het beleidskader Nieuwe Lijnen een gelijkwaardige doelstelling betrof.***

#### Met name vanwege financiële redenen geen nieuwe en snellere verbindingen met aangrenzende regio's

Wegens financiële redenen werden er geen eisen gesteld aan snellere en frequentere verbindingen met aangrenzende regio's in de voorbereidingsperiode van de concessie. Ook niet met betrekking tot de verbinding met Gent. Gedurende de concessieperiode bleef de al reeds bestaande en voornamelijk vraaggerichte verbondenheid met aangrenzende regio's gehandhaafd. Een dagelijkse verbinding met Gent is niet tot ontwikkeling gekomen in de periode 2015 -2020. Er was geen financiële dekking voor de gestelde ambities en die dekking werd gaandeweg de onderzoeksperiode ook niet gevonden. Een

dagelijkse verbinding met Gent kwam niet tot ontwikkeling, ondanks dat de vervoersvraag qua omvang vergelijkbaar is met andere grensoverschrijdende verbindingen.

**Conclusie 9:**

***De verbondenheid met aangrenzende regio's is voornamelijk vraaggericht ingevuld. Wegens financiële overwegingen leidde de huidige concessie vanaf 2015 overwegend niet tot snellere en frequentere verbindingen met aangrenzende regio's. Een dagelijkse verbinding met Gent kwam niet tot ontwikkeling, ondanks dat de vervoersvraag qua omvang vergelijkbaar is met andere grensoverschrijdende verbindingen.***

Bereikbaarheidsdoelen scholieren/studenten in hoge mate bereikt, hybridisering onderwijs aandachtspunt

Gedeputeerde Staten gaven in de praktijk uitvoering aan de ambitie om onderwijsinstellingen voor Zeeuwse scholieren bereikbaar te laten zijn. Dat gebeurde in overleg met de Stichting Scholierenvervoer Zeeland, zoals het door Provinciale Staten vastgestelde beleidskader Nieuwe Lijnen beoogde. Ook de uitvoering door Connexxion was adequaat in de voorbereiding en gaandeweg de concessie vanaf 2015 tot 2020. De hybridisering van het onderwijs is een aandachtspunt. Een groter deel van het onderwijs wordt ingevuld met stages of praktijklessen op praktijklocaties. De buslijnen zijn daarop minder ingericht, aangezien het scholieren-net uitsluitend is ingericht op de bereikbaarheid van scholen en reguliere lestijden.

**Conclusie 10:**

***Het scholieren-net functioneert in de praktijk zoals dat vooraf in het beleidsplan Nieuwe Lijnen werd beoogd. De hybridisering in het onderwijs vormt een aandachtspunt, de huidige buslijnen zijn daarop minder ingericht.***

Vervoersgarantie wordt in hoge mate gerealiseerd

Het stads- en streekvervoer in Zeeland diende volgens het door Provinciale Staten vastgestelde beleidskader Nieuwe Lijnen een vervoersgarantie te bieden. Op die plekken en op die momenten waar het kernnet, spitsnet en scholieren-net niet meer nodig zijn vanwege de beperkte vraag, wilde de Provincie voor alle reizigers een oplossing bieden in de vorm van de haltetaxi.

Uit het onderzoek blijkt dat Gedeputeerde Staten de beoogde vervoersgarantie tussen 7 uur 's ochtends en 23 uur 's avonds ook werkelijk aanboden in de praktijk in de periode 2015 tot maart 2020. De haltetaxi biedt tegenwoordig een fijnmazig netwerk, waardoor iedereen in Zeeland maatschappelijk moet kunnen participeren. Daarmee wordt de beleidsdoelstelling gerealiseerd.

**Conclusie 11:**

***De haltetaxi functioneert adequaat. De beleidsdoelstelling met betrekking tot vervoersgarantie wordt in de praktijk gerealiseerd.***

Prestaties toegankelijkheid voor mensen met een functiebeperving wisselend in de praktijk

De lijnbussen in Zeeland voldoen aan de wettelijke eisen met betrekking tot toegankelijkheid. De buurtbussen zijn niet toegankelijk, terwijl dat wel werd beoogd in het beleidskader Nieuwe Lijnen. De

haltetaxi is weer wel goed toegankelijk en reizigers met een functiebeperking die met de buurtbus willen reizen kunnen als oplossing in plaats daarvan gebruik maken van een haltetaxi.

Volgens de Ministeriële regeling toegankelijkheid in het openbaar vervoer moest voor 1 januari 2016 40% van de bushaltes in Zeeland toegankelijk zijn. Dit percentage wordt in Zeeland in de praktijk niet gehaald blijkt uit monitoringscijfers van de Provincie. De Provincie Zeeland is slechts primair verantwoordelijk voor de bushaltes aan Provinciale haltes. Deze haltes voldoen inmiddels wel aan de 40% norm. Vanuit het beleidskader Nieuwe Lijnen heeft de Provincie een coördinerende taak, een aanjaagfunctie voor wat betreft de haltes waar andere wegbeheerder verantwoordelijk voor zijn. In die hoedanigheid verleent de Provincie subsidie. In 2019 is er opnieuw een subsidieronde geweest. Wanneer alle plannen worden uitgevoerd waarvoor subsidie is aangevraagd, zal de 40% norm in Zeeland worden bereikt.

#### **Conclusie 12:**

***Het percentage bushaltes in Zeeland dat toegankelijk moet zijn voldoet niet aan de regel van 40% die het Rijk hiervoor heeft gesteld. De Provincie is hiervoor niet primair verantwoordelijk. De bushaltes langs Provinciale wegen zijn voldoende toegankelijk in het licht van de 40% norm. Richting andere wegbeheerders heeft de Provincie een aanjaagfunctie. Daar wordt middels een subsidieregeling invulling aan gegeven.***

---

#### Tariefstelling voor de reiziger voldeed aan de norm in het Provinciale beleid

In het beleidskader Nieuwe Lijnen was een plafond opgenomen ten aanzien van de tariefstelling: maximaal 2% bovenop de consumentenprijsindex. Uit dit onderzoek blijkt dat de stijging in Zeeland van het OV-chipkaart kilometertarief hoger is dan de Landelijke Tariefindex, maar dat de stijging in de periode 2015 - 2020 gemiddeld binnen het plafond bleef dat het beleid stelde (CPI + jaarlijks 2% = 16,6%). Ook de tariefstelling van de haltetaxi voldeed aan het vooraf gestelde beleid in Nieuwe Lijnen. De reiziger betaalde in de periode 2015 – 2020 een op het bustarief afgestemd tarief, zoals daarin werd voorgescreven.

#### **Conclusie 13:**

***De stijging van de tariefstelling in de bus en haltetaxi voldeed aan het gestelde plafond in het door Provinciale vastgestelde beleid.***

---

## 2.2 LESSEN IN RELATIE TOT DE OPGAVE SLIMME MOBILITEIT

Provinciale Staten stellen volgens planning medio 2021 het beleid vast in relatie tot de strategische opgave Slimme Mobiliteit, waar ook de busconcessie vanaf 2025 onderdeel vanuit maakt. In deze paragraaf zijn de belangrijkste lessen samengevat die op grond van het uitgevoerde onderzoek relevant zijn voor deze kaderstelling. Een compleet overzicht van alle lessen is opgenomen in paragraaf 6.6 van de nota van bevindingen (bijlage 2).

---

#### Geen duidelijk dalende trend in het gebruik van de bus in de periode 2015-2020

Een belangrijk uitgangspunt in de opgave Slimme mobiliteit is dat het gebruik van het stads- en streekvervoer afneemt. Dat werd ook vooraf verwacht, maar de monitoring ter onderbouwing daarvan blijkt beperkt. Dit onderzoek laat zien dat het gebruik van het stads- en streekvervoer over de weg vanaf

2015 stabiel bleef en er tot de corona-epidemie geen sprake was van een dalende trend. Ook het aanbod aan stads- en streekvervoer was tot de coronacrisis stabiel. De kwantitatieve mobiliteitsbehoefte in Zeeland is een belangrijke, maar tegelijkertijd onzekere factor voor het beleid. Zeker nu de effecten van Covid-19 zich niet laten voorspellen.

#### **Les 1:**

***Monitoringsgegevens die de rekenkamer heeft geanalyseerd over de vraag naar stads- en streekvervoer onderbouwen de aannahme over een daling naar de vraag van het huidige stads- en streekvervoer over de weg niet. De trend is dat het gebruik en het aanbod ongeveer gelijk bleef in de periode 2015 – 2020, tot het moment dat de corona-epidemie het gebruik drastisch liet dalen.***

---

#### Risico's in het kader van ontwikkelfunctie en opbrengsverantwoordelijkheid

De provincie Zeeland is van plan om de ontwikkelfunctie en mogelijk ook de opbrengstverantwoordelijkheid van het stads- en streekvervoer over de weg naar zich toe te trekken, waar beide in de huidige concessie zijn belegd bij de vervoerder. Daarmee blijft ook het risico op tegenvallende financiële prestaties buiten de provinciale begroting tot 2025, onvoorziene problemen als gevolg van Corona buiten beschouwing gelaten. De kostendekkendheid van buslijnen en de exploitatie daarvan was tot nog toe vooral een zaak en zorg voor Connexxion. Echter, nu er is gekozen voor een richting waarin verantwoordelijkheden wijzigen, is het belangrijk om meer duidelijkheid te krijgen op het financiële perspectief na 2024, wil Provinciale Staten niet verrast worden met onverwachte tegenvallers.

#### **Les 2:**

***Inzicht bij de Provincie over de businesscase van het huidige aanbod aan stads- en streekvervoer over de weg is beperkt. Dit was vooral een zaak en zorg voor Connexxion in de periode vanaf 2015. Wanneer de Provincie de ontwikkelfunctie en mogelijk de opbrengstverantwoordelijk naar zich toe trekt, is deze kennis een aandachtspunt voor het meewegen van de te verwachte financiële consequenties van beleidswijzigingen in de besluitvorming daarover.***

---

#### Financiële consequenties mobiliteitsmix

Op basis van de onderzoeksresultaten kan niet vastgesteld worden of flexibel fijnmazige oplossingen in gebieden en/of momenten waar de vervoersvraag relatief laag is, efficiënter zullen zijn dan het busvervoer in de huidige concessie. Het resultaat daarvan is afhankelijk van welke slimme combinaties er precies met onder andere het doelgroepenvervoer gelegd kunnen worden, hoe de markt en de techniek zich ontwikkeld en hoe alternatieven zich verhouden tot een busexploitatie. Het is essentieel om betrouwbare vervoerskundige en financiële aannames te doen over de reisvraag, zowel uitgedrukt in aantallen als ook in de reispijken en dalen en deze te vergelijken met een oplossing met een klassieke bus. Het betrekken van monitoringsinformatie en het doen van pilots helpt om steeds betere beleidskeuzes te kunnen maken. De huidige concessie is ademend opgezet en hoeft geen belemmering te vormen voor het uitvoeren van pilots met flexibel en fijnmazige systemen.

#### **Les 3:**

***De noodzaak om over te stappen op flexibel en fijnmazige systemen is een beleidskeuze. Het is essentieel om betrouwbare financiële en vervoerskundige aannames te doen op grond van monitoringsinformatie en het doen van pilots en in de besluitvorming alternatieven te wegen ten opzichte van de klassieke bus. De huidige concessie is ademend opgezet en hoeft geen belemmering te vormen voor het uitvoeren van pilots met flexibel en fijnmazige systemen.***

#### Risico opbrengstverlies als gevolg van sneller maken verbindingen

Het sneller maken van busverbindingen door minder haltes aan te doen (het zgn. strekken van verbindingen) kan conflicteren met de kostendekkendheid daarvan. Het strekken van verbindingen kan enerzijds reizigersverlies opleveren, omdat haltes verder weg komen te liggen en reizigers hierdoor mogelijk andere mobiliteitskeuzes gaan maken. Anderzijds kan het strekken van verbindingen een toename van het aantal reizigers tot gevolg hebben, doordat meer reizigers besluiten de bus te nemen als alternatief voor de auto omdat verbindingen sneller worden. Wat het resultaat is van beleid is contextafhankelijk. Het is belangrijk het risico op reizigersverlies vervoerskundig te analyseren, te alloceren en daarvoor de noodzakelijke beheersmaatregelen te nemen.

#### **Les 4:**

***Het versnellen van busverbindingen kan conflicteren met de kostendekkendheid daarvan. Het is belangrijk het risico op reizigersverlies vervoerskundig te analyseren, te alloceren en daarvoor de noodzakelijke beheersmaatregelen te nemen.***

#### Expliciet budget nodig voor dagelijkse rechtstreekse busverbinding naar Gent

In dit onderzoek is op aangegeven van de Programmaraad expliciet een focus gelegd op een dagelijkse en rechtstreekse verbinding van Zeeland naar Gent, die in de huidige situatie niet aanwezig is. De haalbaarheid van een dergelijke verbinding is in opdracht van Gedeputeerde Staten in 2012 reeds eerder onderzocht. In 2018 werkte Connexxion op verzoek van de Provincie een voorstel uit. Beide trajecten hebben laten zien dat er extra financiële middelen nodig zijn om een dagelijkse en rechtstreekse verbinding tot stand te brengen. De netto exploitatiebijdrage wordt geschat tussen de € 500.000 – € 680.000. Deze middelen kunnen binnen het huidige budget dat beschikbaar is voor het stads- en streekvervoer over de weg niet worden gevonden. Het vervoersplan van Connexxion geeft voorrang aan de verbindingen binnen Zeeland en de reeds bestaande grensoverschrijdende verbindingen. De les is dat de verbinding naar Gent alleen gerealiseerd kan worden, als hiervoor expliciet middelen worden gereserveerd. De reizigersopbrengsten dekken naar verwachting de kosten van deze verbinding niet.

#### **Les 5:**

***Om de ambitie voor een sterke hoogwaardige verbinding Terneuzen-Gent te realiseren is het noodzakelijk om expliciet daarvoor budget te reserveren. Het budget voor stads- en streekvervoer is binnen de huidige concessie niet toereikend om aanvullend een dagelijkse en rechtstreekse verbinding met Gent te realiseren. De reizigersopbrengsten dekken naar verwachting de kosten van deze verbinding niet.***

#### Actualiseren van het halteplan in overleg met wegbeheerders belangrijk voor draagvlak beleid

De Provincie Zeeland beschikt over een halteplan dat in 2006 voor het laatst is geactualiseerd. Hierin staat precies beschreven wat belangrijke knooppunten zijn en welke voorzieningen er aanwezig moeten zijn bij haltes, ook voor wat betreft toegankelijkheid voor mensen met een functiebeperking en fietsvoorzieningen. Het voorzieningenniveau is afhankelijk van het gebruik. Hoe meer instappers, hoe meer voorzieningen er aanwezig moeten zijn bij bushaltes. Het onderzoek leert dat voor fietsenstallingen bij haltes en knooppunten de uitvoering momenteel reactief is. Wegbeheerders zijn hiervoor pri-

mair verantwoordelijk. Wegbeheerders dienen te monitoren of er genoeg voorzieningen zijn om fietsen te stallen. Als blijkt dat er structureel te weinig plaats is, dienen de voorzieningen conform gemaakte afspraken te worden uitgebreid. Wat betreft toegankelijk voldoen de bushaltes in Zeeland niet aan de regel die sinds 2016 geldt: 40% van de bushaltes in Zeeland dienen toegankelijk te zijn voor mensen met een functiebeperking. De Provincie heeft een coördinerende rol en controleert of de wegbeheerders zich houden aan de afspraken.

#### **Les 6.**

***Actualisatie van het huidige halteplan is een aandachtspunt om te betrekken bij de Zeeuwse aanpak in het kader van Slimme Mobiliteit. Het beleid met betrekking tot fietsenstalling is in de huidige situatie reactief terwijl er verwacht wordt dat er een forse toename van het fietsgebruik zal zijn wegens het strekken van buslijnen. Tevens is toegankelijkheid een aandachtspunt, aangezien de bushaltes in Zeeland niet voldoen aan de regel dat 40% toegankelijk dient te zijn voor mensen met een functiebeperking. Vanuit het beleid hebben Gedeputeerde Staten een coördinerende en controlerende rol.***

### **3 AANBEVELINGEN**

De Rekenkamer doet op grond van haar analyse en conclusies aan Provinciale Staten de volgende twee aanbevelingen:

- 1) De Rekenkamer beveelt aan om de informatiepositie van Provinciale Staten met betrekking tot de Strategische Opgave Slimme Mobiliteit expliciet te maken, op voorstel van Gedeputeerde Staten, en hierover een debat te voeren.***
- 2) De Rekenkamer beveelt aan dat Provinciale Staten aan Gedeputeerde Staten als kader de geformuleerde lessen meegeven om te betrekken bij de uitwerking van de strategische opgave Slimme Mobiliteit***
- 3) De Rekenkamer beveelt aan dat Provinciale Staten aan Gedeputeerde Staten opdragen om expliciet jaarlijks te laten rapporteren over de resultaten van het gevoerde beleid. Gedacht kan worden aan een bespreknotitie ter behandeling in een Statencommissie.***



Gedeputeerde Staten



Abdij 6 4331BK Middelburg  
 Postbus 6001 4330 LA Middelburg  
 +31 118631011  
 IBAN NL08 BNGH 0285010557

Rekenkamer Zeeland  
 Postbus 6001  
 4330 LA MIDDELBURG

Onderwerp	Zaaknummer	Behandeld door	Verzonden
Onderzoek stads- en streekvervoer over de weg	22444	F. van Langevelde +31 6 28904231	

Middelburg, 9 maart 2021

Geachte voorzitter,

Graag maken we gebruik van de mogelijkheid om onze bestuurlijke reactie te geven op het door u uitgevoerde onderzoek naar stads- en streekvervoer over de weg. Allereerst complimenteren wij u met de uitgebreide analyse die voor dit onderzoek is uitgevoerd. Dit laat onverlet dat een aantal conclusies, lessen en aanbevelingen ons aanleiding geeft voor een reactie. Deze geven wij hieronder weer.

**Conclusies**

Als conclusie 5 geeft u aan dat een verantwoording over de kostendekkingsgraad ontbreekt, terwijl kostendekkingsgraad vooraf in het beleid wel als belangrijke indicator is genoemd. Dit is maar ten dele waar. Wij beschikken namelijk wel over informatie over de jaarlijkse inkomsten van Connexxion (in de vorm van onze exploitatiebijdrage en de reizigersopbrengsten). Uiteraard hebben wij normaal gesproken géén inzage in de werkelijk door Connexxion gemaakte kosten, want dat is bedrijfsgevoelige informatie. Maar door de landelijke Beschikbaarheidsvergoeding Openbaar Vervoer, die in het kader van de coronapandemie toegekend wordt, is wel meer transparantie nodig over de werkelijke kosten.

Volgens conclusie 6 is de integratie met het Wmo-vervoer niet tot ontwikkeling gekomen in de mate waarin dat vooraf werd beoogd. Die conclusie willen we graag nuanceren. Zoals bekend wordt de haltetaxi uitgevoerd via hetzelfde systeem als het Wmo-vervoer, waarvoor gemeenten en regio's contracten zijn aangegaan met taxivervoerders. Door deze werkwijze kan zowel het Wmo- als haltetaxivervoer efficiënter en daarmee goedkoper worden uitgevoerd ten opzichte van de situatie dat daarvoor gescheiden contracten zouden worden aangegaan. Het al dan niet combineren van Wmo- en haltetaxiriten is een keuzemogelijkheid. De Gemeentelijke Vervoercentrale Zeeland, die de ritplanning voor het Wmo- en haltetaxivervoer verzorgt, is indertijd opgericht om het reizigersbelang te laten prevaleren boven de financieel-economische belangen van de taxibedrijven, die voorheen verantwoordelijk waren voor de ritplanning. Die keuze onderschrijven wij. Dat verklaart ook dat er geen opdracht is gegeven om het combineren van Wmo- en haltetaxiriten te maximaliseren. Waar het kan gebeurt dat overigens wel.

Ter inleiding op conclusie 7 stelt u dat het niet is gelukt om de concessiebeheertool operationeel te krijgen. Die conclusie is onjuist. Feit is dat de realisatie van de beheertool, waarvoor in december 2018 opdracht is gegeven, complexer blijkt te zijn dan vooraf gedacht. Maar de verwachting is dat dit instrument op korte termijn volledig bruikbaar is. Dit laat onverlet dat er buitenom de beheertool in het kader van het concessiebeheer wel monitoring heeft plaatsgevonden op basis van beschikbare data. De beheertool is echter bedoeld om dat monitoringproces te verbeteren.

### *Lessen*

Er wordt bij les 1 een relatie gelegd met de opgave slimme mobiliteit. In de opgave slimme mobiliteit is echter de trend bekeken over een langere periode dan enkel de periode binnen de laatste concessie. Zoals in de richtingennotitie Slimme Mobiliteit zijn de ontwikkelingen naar de toekomst zodanig onzeker, dat trends uit het verleden weinig houvast geven naar de toekomst.

Ten aanzien van les 2 is er, zoals eerder vermeld, bij de provincie meer inzicht in de huidige business case dan de conclusie en deze les doet veronderstellen. Het is ook gebruikelijk om voorafgaand aan de aanbesteding van een concessie verdergaande financiële analyses te maken. Hiervoor zijn ook eisen in de huidige concessie opgenomen.

Tussen de benadering vanuit de opgave Slimme Mobiliteit en het rekenkameronderzoek zit een belangrijk verschil in uitgangspunt, die tot uiting komt in les 4. In het onderzoek hebt u ingezoomd op een situatie waarbij de bus als losstaande vervoersoplossing is geanalyseerd. In de opgave Slimme Mobiliteit wordt uitgegaan van de optimale rol van de bus in een systeem met een grotere variëteit aan mobiliteitsoplossingen. Juist door de combinatie van fijnmazige mobiliteit en snelle verbindingen worden de risico's op reizigersverlies beperkt, waarbij is geanalyseerd dat dit mogelijk zelfs meer reizigers kan opleveren.

Les 5 stelt terecht dat wanneer Provinciale Staten eerder dan december 2024 de in les genoemde verbinding Terneuzen-Gent willen realiseren, het inderdaad nodig is om daarvoor expliciet budget te reserveren. Voor de periode van een volgende concessie loopt deze verbinding mee in de uitwerking van de regionale mobiliteitsstrategie, waarbij zoals in de richtingennotitie Slimme Mobiliteit en de uitwerking Bus/Tram/Metro van het nationale Toekomstbeeld OV 2040 deze verbinding wordt gezien als onderdeel van een hoogwaardige OV-as Rotterdam-Zierikzee-Goes-Terneuzen-Gent.

Vernieuwing ten opzichte van het in les 6 genoemde halteplan gebeurt via de uitwerking van de knooppuntenaanpak, zoals genoemd in de richtingennotitie slimme mobiliteit. Dit doen we samen met andere betrokken partners, zodat aan de voorkant dit ook echt een gezamenlijke aanpak van verantwoordelijke partijen wordt.

### *Aanbevelingen*

Zoals in het begin van deze brief is aangegeven, waarderen wij het uitgebreide onderzoek dat heeft plaatsgevonden en de uitvoerige analyses die zijn uitgevoerd. Het verbaast ons daarbij dat de aanbevelingen zich concentreren op de bestuurlijke interactie binnen de provincie en niet zozeer op aspecten die aanbevelingen vormen hoe voor de reiziger verbeteringen kunnen worden bereikt. Dit terwijl het onderzoek wel uitgebreide analyses biedt van onder andere de toegankelijkheid en snelheid van het stads- en streekvervoer.

Zoals in Provinciale Staten besproken zal bij de regionale mobiliteitsstrategie nader worden ingegaan op de bij aanbeveling 1 genoemde informatiepositie. Daarbij vraagt dit aan de ene kant een gezamenlijke aanpak met andere stakeholders in het kader van netwerksturing en anderzijds een handelsewijze die een goede invulling geeft aan de controlerende en kaderstellende rol van Provinciale Staten.

In reactie op aanbeveling 2 zullen wij uw analyse en lessen benutten in de verdere uitwerking naar de regionale mobiliteitsstrategie. Dat doen we met inachtneming van het gegeven dat de uitwerking van de strategische opgave als uitgangspunt heeft om de reiziger centraal te zetten en niet het vervoermiddel.

De bij aanbeveling 3 genoemde jaarlijkse rapportage over het gevoerde beleid krijgt gestalte via het jaarverslag als onderdeel van de jaarstukken. Wij zijn geen voorstander om losstaand naast de P&C cyclus een aparte verantwoordingssystematiek voor één onderwerp in het leven te roepen. Wij zijn uiteraard bereid om in de toekomst uitgebreidere toelichtingen in het jaarverslag op te nemen over het gevoerde openbaar vervoerbeleid of eventueel als aanvullende notitie bij het jaarverslag als die behoefte binnen Provinciale Staten aanwezig is om uitgebreidere toelichtingen en informatie te ontvangen.

Wij vertrouwen erop dat u onze reactie verwerkt bij het afronden van dit onderzoek.

**Met vriendelijke groet,**

Gedeputeerde Staten,

Drs. J.M.M. Polman, voorzitter



A.W. Smit, secretaris



U wordt verzocht om in uw correspondentie steeds het zaaknummer te vermelden.

## 5 NAWOORD REKENKAMER ZEELAND

De rekenkamer dankt Gedeputeerde Staten voor hun bestuurlijk commentaar. Zij complimenteren de rekenkamer voor het uitgebreide onderzoek dat is uitgevoerd. Inhoudelijk worden er een aantal opmerkingen gemaakt. De reactie van de rekenkamer is als volgt:

### **Conclusie 5: Geen transparantie over kostendekkingsgraad**

Conclusie vijf in deze bestuurlijk nota beschrijft dat verantwoording over de kostendekkingsgraad ontbreekt, terwijl kostendekkingsgraad vooraf in het beleid wel als belangrijke indicator genoemd is. Gedeputeerde Staten beschrijven dat dit maar ten dele waar is. Zij beschikken wel over gegevens die samenhangen met kostendekkingsgraad: de hoogte van de exploitatiebijdrage en de reizigersinkomsten. De rekenkamer maakt hier graag het onderscheid tussen het beschikbaar hebben van monitoringinformatie en het verantwoorden daarover. Uit het onderzoek van de rekenkamer blijkt inderdaad dat informatie over de kostendekkingsgraad bekend is in de ambtelijke organisatie. Echter periodieke verantwoording daarover van GS aan PS vond niet structureel plaats in de onderzoeksperiode.

## **Conclusie 6: Integratie Wmo-vervoer beperkt tot ontwikkeling gekomen**

Conclusie zes in deze bestuurlijke nota beschrijft dat de integratie met het Wmo-vervoer niet tot ontwikkeling gekomen is in de mate waarin dat vooraf werd beoogd. GS nuanceren deze conclusie. Gesteld wordt dat door de samenwerking met gemeenten en regio's in de Gemeentelijke Vervoerscentrale efficiënter en daarmee goedkoper wordt uitgevoerd dan het geval zou zijn geweest wanneer er gescheiden contracten waren aangegaan. De rekenkamer kan hierover niet oordelen. Er is geen onderzoek uitgevoerd naar de efficiëntie van deze contracten. Dit onderzoek heeft zich beperkt tot de doelen die er vooraf werden gesteld. Eén daarvan was integratie met het Wmo-vervoer, inclusief het integreren van OV en Wmo-ritten. GS schrijven dat dit waar het kan wel gebeurt, maar dat dit niet is gemaximaliseerd om het reizigersbelang te laten prevaleren boven financieel-economische belangen. Na deze opmerkingen heeft de rekenkamer nadere informatie opgevraagd. De conclusie is dat er inderdaad ritten van de haltetaxi in de praktijk gecombineerd worden met het Wmo-vervoer. De rekenkamer heeft de tekst van de conclusie aangepast ten opzichte van eerdere conceptversies. Dat is ook gebeurd in de nota van bevindingen en de toets aan het normenkader in bijlage 1.

## **Conclusie 7: Monitoring en verantwoording zorgpunten**

Bij conclusie zeven merkt de rekenkamer op dat het niet gelukt is om de concessiebeheertool operationeel te krijgen. Gedeputeerde Staten merken op dat deze conclusie onjuist is. Echter zij geven zelf aan in het bestuurlijk commentaar dat de opdracht om de tool operationeel te krijgen complexer is dan van tevoren gedacht, waardoor het instrument op het moment van schrijven nog niet volledig bruikbaar is. In de begroting 2018 werd het doel gesteld om in dat jaar deze tool in gebruik te nemen en te gebruiken als sturingsinstrument. Hiernaast schrijven Gedeputeerde Staten dat het wel of niet operationeel krijgen van de beheertool onverlet laat dat monitoring wel heeft plaats gevonden op basis van de beschikbare data: "De tool is bedoeld om het proces te verbeteren". De bevindingen uit dit onderzoek bevestigen het beeld dat monitoring plaats vindt op uitvoeringsniveau. De rekenkamer stelt dan ook bij de toets aan het normenkader (bijlage 1, norm 11): "Gedeputeerde Staten doen in het concessiebeheer wat betreft vraaggerichtheid wat zij op grond van het beleidskader hoofdzakelijk moeten doen. De opmerking van de rekenkamer bij conclusie zeven moet echter gelezen worden in de bestuurlijke context. Gedeputeerde Staten ontvangen geen monitoringsrapportages uit de ambtelijke organisatie. Gedeputeerde Staten verantwoorden daarover nauwelijks aan Provinciale Staten in de periode die de rekenkamer onderzocht, terwijl monitoring op bestuurlijke niveau en verantwoording daarover belangrijke input vormt voor strategische beleidsontwikkeling en de controlerende taak van Provinciale Staten. De monitoringsdata was inderdaad aanwezig, maar was niet eenvoudig toegankelijk. Daarom heeft de rekenkamer bijvoorbeeld voor de prestatie-indicatoren op het gebied van vraaggerichtheid die data moeten analyseren voordat ze overzichtelijk kon worden opgenomen in de nota van bevindingen.

## **Les 1: Geen duidelijk dalende trend reisvraag**

Dit onderzoek laat zien dat het gebruik van het stads- en streekvervoer over de weg vanaf 2015 stabiel bleef en er tot de corona-epidemie geen sprake was van een dalende trend. Ook het aanbod aan stads- en streekvervoer was tot de coronacrisis stabiel. In de richtingennotitie Slimme Mobiliteit wordt echter gesteld dat er sprake is van een dalende trend. In hun bestuurlijke reactie geven Gedeputeerde Staten aan dat binnen de opgave slimme mobiliteit de trend bekeken is over een lange periode, dan enkel de periode binnen de laatste concessie. De rekenkamer heeft geen inzage gehad in deze analyse en heeft hierover ook geen documenten aangetroffen in het dossier of GS-stukken waarin een trendbelichting over een lange periode is opgenomen dan in dit rekenkamer onderzoek het geval is.

Gedeputeerde Staten geven eveneens aan dat trends uit het verleden weinig houvast geven voor de toekomst, omdat de toekomst onzeker is. Dit gegeven is reeds door de rekenkamer bevestigd in deze bestuurlijke nota. Bij les één wordt immers gesteld: "De kwantitatieve mobiliteitsbehoefte in Zeeland

is een belangrijke, maar tegelijkertijd onzekere factor voor het beleid. Zeker nu de effecten van Covid-19 zich niet laten voorspellen”.

## **Les 2: Risico's ontwikkelingsfunctie en opbrengstverantwoordelijkheid**

Gedeputeerde Staten schrijven dat er meer inzicht is in de business case dan de rekenkamer veronderstelt in deze bestuurlijke nota. De rekenkamer heeft echter geen inzage gehad in documenten die de wijzigingen in de mobiliteitsmix financieel onderbouwen, zoals wordt beoogd in de opgave Slimme Mobiliteit. De business case achter de huidige busconcessie is vooral een zaak en zorg geweest van Connexion. Daarmee blijft ook de zorg van de rekenkamer bestaan die is verwoord bij les twee.

## **Les 4: Risico opbrengstverlies als gevolg van sneller maken verbindingen**

Gedeputeerde Staten schrijven dat er een belangrijk verschil is in het uitgangspunt van dit rekenkameronderzoek en de opgave Slimme Mobiliteit, die tot uitdrukking komt bij les vier. In de opgave slimme mobiliteit wordt uitgegaan van de optimale rol van de bus in een systeem met een grotere variëteit aan mobiliteitsoplossingen, waar het rekenkameronderzoek inzoomt volgens Gedeputeerde Staten op een situatie waarbij de bus als losstaande vervoersoplossing is geanalyseerd. De rekenkamer brengt graag nuance aan bij deze opmerking. In het rekenkameronderzoek is niet alleen de bus als vervoersoplossing geanalyseerd, maar zijn tevens andere alternatieven betrokken voor het stads- en streekvervoer over de weg waar de Provincie voor verantwoordelijk is: de haltetaxi en de buurtbus. Correct is echter wel dat andere flexibele fijnmazige systemen buiten de scope van het onderzoek vielen.

Gedeputeerde Staten schrijven verder dat juist door de combinatie van fijnmazige mobiliteit en snelle verbindingen de risico's op reizigersverlies beperkt blijven en dat uit analyse blijkt dat deze combinatie zelfs meer reizigers kan opleveren. De rekenkamer merkt in dit kader graag op dat zij geen inzage heeft gehad in deze analyse. Uit dit onderzoek komt naar voren dat in de huidige situatie reizigers met de haltetaxi de Provincie gemiddeld substantieel meer kosten dan de kosten per busreiziger. Voor de rekenkamer blijft het daarom de vraag in hoeverre er binnen het huidige financiële kader dat Provinciale Staten hebben gesteld een volwaardig flexibel fijnmazig systeem tot ontwikkeling kan komen. Is dat niet het geval dan blijft een risico op reizigersverlies bestaan.

## **Les 5: Verbinding Terneuzen-Gent**

Gedeputeerde Staten melden dat voor de periode na 2024 de verbinding Terneuzen-Gent meeloopt in de uitwerking van de regionale mobiliteitsstrategie, waarbij zoals in de richtingennotitie Slimme Mobiliteit en uitwerking Bus/Tram/metro van het nationale Toekomstbeeld OV 2040 deze verbinding wordt gezien als onderdeel van een hoogwaardige OV-as Rotterdam-Zierikzee-Goes-Terneuzen-Gent. De rekenkamer merkt op dat indien er geen expliciet budget wordt vrijgemaakt voor de verbinding met Gent, deze verbinding bij gelijkblijvend budget impliciet ten koste gaat van andere verbindingen. Ook na 2024 geldt naar verwachting dat de reizigersopbrengsten van een dagelijkse verbinding met Gent de kosten daarvan niet volledig zullen dekken.

## **Aanbevelingen**

Gedeputeerde Staten schrijven dat het hen verbaast dat de aanbevelingen van de rekenkamer zich concentreren op de bestuurlijke interactie binnen de provincie en niet zozeer op aspecten die aanbevelingen vormen hoe voor de reiziger verbeteringen kunnen worden bereikt, ondanks het uitgebreide onderzoek en de uitvoerige analyses die zijn uitgevoerd. De rekenkamer merkt hierbij graag op zij de aanbevelingen bewust beperkt heeft tot de interactie tussen Gedeputeerde en Provinciale Staten. De reiziger bestaat niet blijkt uit dit onderzoek. Reizigers hebben wisselende behoeftes en belangen, terwijl er een duidelijk begrenst budget is. Het huidige beleid van Provinciale Staten onderkent ook deze

verschillen.<sup>1</sup> Het behoeft geen nadere uitleg dat bijvoorbeeld studenten andere vervoersbehoeftes hebben dan vervoersarmen. Ook maakt het uit waar iemand woont in Zeeland. De behoefte van mensen die in het landelijk gebied wonen is anders dan in de stad. Vraaggerichtheid kan daar bijvoorbeeld op gespannen voet staan met maatschappelijkheid, wanneer buslijnen worden geschrapt wegens een te lage bezettingsgraad. De rekenkamer oordeelt dat het aan Gedeputeerde en Provinciale Staten is om de reizigersbelangen en behoeftes te wegen en niet aan de rekenkamer. Temeer ook omdat er in het beleid, zoals uit dit onderzoek blijkt, slechts beperkt harde normen zijn gesteld aan de uitvoering. Daarom is juist het samenspel tussen Gedeputeerde Staten en Provinciale Staten zo belangrijk, waarbij de weging van belangen een duidelijke plek heeft en daarop controle kan plaats vinden. Als onafhankelijk orgaan, is het niet aan de rekenkamer om een positie in te nemen in een debat daarover.





---

<sup>1</sup> . De hoofddoelstelling van het huidige beleid is optimaal aansluiten op de behoefte van vijf reigersgroepen: scholieren/studenten, forenzen, toersiten, vervoersarmen en mensen met een beperking (Beleidsplan Nieuwe Lijnen, 2013).

## Bijlage 1: Toets van de bevindingen aan het normenkader

In deze bijlage is de toets van de bevindingen aan het normenkader beschreven. Het normenkader is gebaseerd op de doelen die de Provincie Zeeland zelf stelde op gebied van stads- en streekvervoer en algemene beginselen van goed bestuur. De toetsing aan het normenkader geeft een onderbouwd beeld van wat er al goed gaat en wat mogelijkwijs verbetering behoeft.

De kleurcodering geeft aan hoe er wordt gescoord op de normen:

-  : er kan niet worden getoetst aan een norm
-  : er wordt geheel voldaan aan de norm
-  : er wordt deels voldaan aan de norm, maar er is verbeterpotentieel
-  : er wordt nauwelijks of in het geheel niet voldaan aan de norm.

### Doeltreffendheid op het onderdeel vraaggerichtheid








Onderstaande subparagrafen beschrijven de toets aan het normenkader op het gebied van vraaggerichtheid. Op basis van het onderzoek worden de volgende onderdelen onderscheiden:

- Prestaties in de voorbereidingsperiode voor de concessie 2015 – 2024.
- Prestaties bijsturing op vraaggerichtheid gedurende de concessieperiode.
- Kwantitatieve prestatie-indicatoren.

#### Prestaties in de voorbereidingsperiode voor de concessie 2015 – 2024

De prestaties op het gebied van vraaggerichtheid in de voorbereidingsperiode voorafgaand aan de busconcessie 2015 – 2024 zijn beschreven in paragraaf 2.1 van de nota van bevindingen. Onderstaande tabel toetst de bevindingen aan het normenkader voor dit onderdeel.

Normen	Score	Toelichting
1. <u>Inzicht in de vervoersvraag</u> : Gedeputeerde Staten stuurden erop dat de vervoerder adequaat vervoerskundig onderzoek deed naar de reisvraag in Zeeland voorafgaand aan de concessie.		Het verrichten van vervoerskundig onderzoek naar de vervoersvraag werd voorgeschreven in het Programma van Eisen. Zie verder paragraaf 2.1.1 nota van bevindingen.
2. <u>Modulaire opbouw</u> : Gedeputeerde Staten stuurden adequaat op een vraaggerichte modulaire opbouw van het stads- en streekvoer voorafgaand aan de concessie.		Het modulair opbouwen van het aanbod werd voorgeschreven in het Programma van Eisen. Zie verder paragraaf 2.1.1 nota van bevindingen. Er werd niet specifiek gemaakt wat vanuit het principe van vraaggerichtheid de financieel/maatschappelijke kwantitatief de


		ondergrens was voor een buslijn en hoe deze meetbaar moest worden gemaakt.
3. <u>Vraaggerichtheid deelsystemen</u> : Gedeputeerde Staten stuurden adequaat op de vraaggerichtheid van de verschillende deelsystemen voorafgaand aan de concessie.		In het Programma van Eisen werden voor de verschillende eisen specifieke eisen gesteld om de vraaggerichtheid te borgen. Zie verder paragraaf 2.1.3 nota van bevindingen.
4. <u>Ademende concessie</u> : Gedeputeerde Staten stuurden adequaat op een “ademende concessie” in de voorbereidingsperiode.		In het Programma van Eisen werden eisen opgenomen om de concessie te laten ademen. Zie verder paragraaf 2.1.4 nota van bevindingen.
5. <u>Integratiekansen Wmo-vervoer</u> : Gedeputeerde Staten stuurden adequaat op het benutten van integratiekansen met Wmo-vervoer voorafgaand aan de concessie.		De in het beleidskader benoemde integratiekansen werden in de voorbereidingsperiode voldoende benut. Zie verder paragraaf 2.1.5 nota van bevindingen.
6. <u>Ontwikkelfunctie</u> : Gedeputeerde Staten stuurden adequaat op een goede invulling van de ontwikkelfunctie door de vervoerder voorafgaand aan de concessie.		In het bestek en Programma van Eisen stelden Gedeputeerde Staten duidelijke eisen aan de ontwikkelfunctie, die aansloten op het door Provinciale Staten vastgestelde beleidskader. Zie verder paragraaf 2.1.6 nota van bevindingen.
7. <u>Concessievisie vervoerder</u> : Connexion vertaalden voorafgaand aan de concessie de randvoorwaarden uit het Programma van Eisen over vraaggerichtheid adequaat in de visie op de concessie.		De concessievisie van Connexion gaf blijk van het vraaggerichtheidsprincipe. Zie verder paragraaf 2.1.7 nota van bevindingen, onderdeel a.
8. <u>Onderbouwing in vervoersplan vervoerder</u> : In het vervoersplan 2015 was een goede onderbouwing opgenomen van de vervoersvraag in Zeeland.		Het vervoersplan 2015 gaf transparant weer hoe de vervoersvraag was geanalyseerd en wat de resultaten daarvan waren. Zie verder paragraaf 2.1.7 nota van bevindingen, onderdeel b.
9. <u>Offertedienstregeling en lijnennet</u> : Het vervoersplan 2015 sloot adequaat aan op de kwantitatieve vervoersvraag.		Het vervoersplan 2015 beschrijft duidelijk hoe het lijnenstelsel en de dienstregeling afgestemd was op de kwantitatieve vervoersvraag. (Zie paragraaf 2.1.7 nota van bevindingen, onderdeel c). Met slechts twee spitslijnen in het vervoersplan 2015, is er soms meer een aanbodgerichte dan vraaggerichte invulling: er is weinig spitsnet aangeboden op relaties waar dit vanuit de vraag mogelijk ge-








	<p>rechtvaardigd zou zijn geweest. Deze relaties werden hoofdzakelijk ingevuld met kernnet. Wegens het ontbreken van een duidelijke ondergrens voor vraaggerichtheid (zie norm 2), voldeed deze aanpak wel aan het Programma van Eisen. Een logisch kantelpunt zou zijn geweest dat er alleen ritten worden aangeboden wanneer dat efficiënter zou zijn dan inzet van de haltetaxi op die trajecten. Om de concessie 'te winnen', woog voor meer dan 50% het aanbod aan dienstregelingsuren mee. Connexxion bood in haar aanbieding het maximaal aantal dienstregelingsuren aan, waarvoor punten konden worden verkregen. Connexxion maakte niet voor alle dagdelen in het vervoerplan transparant wat de vervoersvraag was. De keuzes werden op dagniveau verantwoord, terwijl blijkt dat er in de praktijk grote verschillen zijn wat betreft de vervoersvraag gedurende de dag (spits versus buiten de spits).</p>
--	---

#### Prestaties gedurende de concessieperiode

De prestaties op het gebied van de bijsturing op vraaggerichtheid gedurende de concessieperiode zijn beschreven in paragraaf 2.2 van de nota van bevindingen. Onderstaande tabel toetst de bevindingen aan het normenkader voor dit onderdeel.

<b>Normen</b>	<b>Score</b>	<b>Toelichting</b>
<p>10. <u>Uitvoering ontwikkelfunctie op tactisch-operationeel niveau</u>: Connexxion ontwikkelde en zette vanaf maart 2015 adequaat diensten in om de doelen van Provinciale Staten te bereiken en voert de primaire processen als gevolg daarvan goed uit.</p>		<p>De uitvoering van de ontwikkelfunctie op operationeel-tactisch niveau door Connexxion leidde ertoe dat het busvervoer in de periode 2015 – 2020 aansloot op de vraaggerichtheid die door de Provincie werd beoogd voorafgaand aan de concessie. Zie verder paragraaf 2.2.1 nota van bevindingen. Reiskostenanalyse door 9292 bevestigt dat het netwerk aan stads- en streekvervoer in Zeeland goed de reiskosten in de praktijk dekt. Zie verder paragraaf 2.3 van de nota van bevindingen.</p>

<p>11. <u>Concessiebeheer in de praktijk</u>: Gedeputeerde Staten voeren het concessiebeheer adequaat uit en verantwoorden daarover aan Provinciale Staten.</p>		<p>Gedeputeerde Staten doen in het concessiebeheer wat betreft vraaggerichtheid wat zij op grond van het beleidskader hoofdzakelijk wat zij moeten doen. Een verbeterpunt is de verantwoording over de prestaties. Er is gewerkt aan een concessiebeheertool, die onder andere inzicht geeft op belangrijke kwantiteits- en kwaliteitsgerichte indicatoren zoals rituitval, punctualiteit en reizigerskilometers per dienstregelingsuur. Het blijkt in de praktijk lastig om deze tool operationeel te krijgen en het ontbreekt Gedeputeerde Staten derhalve aan goede monitoringsinformatie om Provinciale Staten adequaat te informeren.</p> <p>Een ander punt van aandacht is de kostendekkingsgraad. Gedeputeerde Staten rapporteren niet over de kostendekkingsgraad van het stads- en streekvervoer in Zeeland gedurende de concessie.</p>
<p>12. <u>Financiële gezondheid van de concessie in de praktijk</u>: De exploitatie van de concessie is dusdanig financieel gezond geweest, zodat de vervoerder proactief in staat was om flexibel te reageren op wijzigingen in de vervoersmarkt en in het Provinciale beleid.</p>		<p>De financiële gezondheid blijkt door het uitblijven van de door Connexion vooraf verwachte reizigersgroei gedurende de concessie een belangrijk aandachtspunt in de relatie tussen de Provincie en Connexion. Al sinds 2017 ligt dit probleem op de gesprekstafel, zowel ambtelijk als bestuurlijk. Het heeft relatief lang geduurd voor partijen elkaar hebben kunnen vinden in een gedragen financieel verbeterplan. Waarschijnlijk wordt dit plan medio 2021 vastgesteld. Overigens is niet gebleken dat de uitvoering van de ontwikkelingsfunctie door de vervoerder niet adequaat is geweest als gevolg van de aangegeven verlieslatendheid op financieel gebied 9 (zie norm 10). Zie ook verder paragraaf 2.2.2 nota van bevindingen.</p>
<p>13. <u>Integratie stads- en streekvervoer met doelgroepenvervoer in de praktijk</u>: de vooraf geformuleerde ambities om het stads- en streekvervoer te integreren met het Wmo-vervoer zijn in de praktijk bereikt.</p>		<p>De uitvoering van de haltetaxi is zoals vooraf werd beoogd ondergebracht bij de Gemeentelijke Vervoerscentrale. WMO-ritten en de haltetaxi worden in de praktijk gecombineerd. Het is niet gelukt om het aantal servicebussen uit te</p>




		breiden in stedelijk gebied. Partijen hebben in de onderzoeksperiode niet de stap weten te zetten naar pilots in de praktijk om het stads- en streekvervoer verder met elkaar te integreren. Zie ook verder paragraaf 2.2.3 nota van bevindingen
14. <u>Sturing op strategisch niveau</u> : Gedeputeerde Staten monitorde op de beleidsdoelstelling, legde adequaat relaties met andere beleidsterreinen en andere modaliteiten.		Gedeputeerde Staten hebben duidelijk relaties gelegd met andere beleidsterreinen en modaliteiten. Vanaf 2017 wordt er aan een brede en integrale ontwikkelagenda gewerkt, die in de jaren daaropvolgend versterkt werd met opgavegericht werken en vervolgens netwerksturing. Uiteindelijk resulteerde dit proces in de strategische opgave Slimme mobiliteit. Een verbeterpunt is gelegen in de evaluatie. In 2016 werd een evaluatie uitgevoerd naar het stads- en streekvervoer. Vervolgens gebeurde dat niet meer, terwijl er door Provinciale Staten is vastgesteld dat het beleid op het gebied van stads- en streekvervoer driejaarlijks zou worden geëvalueerd. Zie verder paragraaf 2.2.4 nota van bevindingen.
15. <u>Kwantitatieve resultaten in de praktijk</u> : De prestaties op de prestatie-indicatoren voor vraaggerichtheid voldoet aan de normstelling op het gebied van vraaggerichtheid.		De nota van bevindingen geeft inzicht in de resultaten in de praktijk op het gebied van vraaggerichtheid. Wegens het ontbreken van een norm voor vraaggerichtheid in het beleidskader (zie ook paragraaf 2.1.1), kan de rekenkamer deze resultaten niet toetsen.

#### Doeltreffendheid op het onderdeel verbondenheid




Onderstaande subparagrafen beschrijven de toets aan het normenkader op het gebied van verbondenheid. Op basis van het onderzoek worden de volgende onderdelen onderscheiden:

- Prestaties om de snelle verbindingen binnen Zeeland te realiseren tussen de grote kernen.
- Prestaties om directe verbindingen binnen Zeeland te realiseren tussen de grote kernen.
- Prestaties om snelle, directe en relevante verbindingen te realiseren met aangrenzende regio's.


Prestaties om snelle verbindingen in Zeeland te realiseren



Normen	Score	Toelichting
<p>16. <u>Vertaling snelheidsambitie in de voorbereidingsperiode.</u> Gedeputeerde Staten stuurden in de voorbereidingsperiode op de concessie aan op een adequate uitvoering om de snelheidsambitie te realiseren.</p>		<p>De snelheidsambitie werd qua reistijd niet expliciet vertaald naar voorschriften in het programma van eisen. Met uitzondering van het scholierenvervoer, werden er geen concrete inspanningsdoelen geformuleerd. De vervoerder werd niet verplicht om in het vervoersplan inzicht te geven in de snelheid van het aangeboden stads- en streekvervoer, zoals bijvoorbeeld reistijden tussen de belangrijkste kernen in Zeeland. De snelheid van verbindingen speelde in de gunningsprocedure nauwelijks een rol van betekenis. Zie verder paragraaf 3.1 nota van bevindingen.</p>
<p>17. <u>Sturing op de snelheidsambitie gedurende de concessie.</u> Gedeputeerde Staten stuurden gaandeweg de concessie op adequate wijze op de snelheidsambitie.</p>		<p>In de beginjaren van de concessie lag de focus op andere doelen, met name het optimaliseren van knelpunten in de dienstregeling. Naarmate de tijd vorderde nam de aandacht voor de snelheid van verbindingen toe. In 2019 ging het vervoersplan van Connexxion voor het eerst concreet in op de ambitie en werd gestart met een pilot. Er is niet nader gespecificeerd wat partijen precies van elkaar verwachten. Het is onduidelijk tot welke outcome dit traject leidt.</p>
<p>18. <u>Resultaten in de praktijk:</u> De outcome op de prestatie-indicatoren voor snelheid voldoet aan de normstelling.</p>		<p>De nota van bevindingen geeft inzicht in de snelheid van verbindingen tussen de grote kernen in Zeeland. Wegens het ontbreken van een norm op dit terrein in het beleidskader, noch in de uitwerking daarvan door Gedeputeerde Staten, kan de rekenkamer deze resultaten niet toetsen.</p>

Prestaties om directe verbindingen in Zeeland te realiseren

Normen	Score	Toelichting
<p>19. <u>Vertaling ambitie directheid in de voorbereidingsperiode.</u> Gedeputeerde Staten stuurden in de voorbereidingsperiode op de concessie aan op een adequate uitvoering om de ambitie voor directe verbindingen te realiseren.</p>		<p>De rekenkamer constateert dat Gedeputeerde Staten duidelijk stuurden op de doelen voor wat betreft directheid middels het Programma van Eisen. Ook Connexion vertaalde de ambities duidelijk naar de offertedienstregeling en het vervoerplan. Zie verder paragraaf 3.2.1 en 3.2.2 nota van bevindingen.</p>
<p>20. <u>Inzet gedurende de concessieperiode.</u> Gedeputeerde Staten en Connexion zetten zich ieder vanuit hun eigen rol voldoende in om de beoogde directheid van verbindingen te borgen.</p>		<p>Uit de bestudeerde bronnen komt naar voren dat Connexion zich duidelijk inzet om de aansluitingen te behouden of verder te optimaliseren. Ook in het concessiebeheer door Gedeputeerde Staten is hier duidelijk aandacht voor. Een verbeterpunt is gelegen in de sturing op prestatie-indicatoren. Hier is nochtans geen inzicht in en derhalve wordt daarop niet gestuurd. Zie verder paragraaf 3.2.2 nota van bevindingen.</p>
<p>21. <u>Resultaten in de praktijk:</u> De outcome op de prestatie-indicatoren voor directheid voldoet aan de normstelling.</p>		<p>De nota van bevindingen geeft inzicht in de resultaten van de directheid van verbindingen tussen de grote kernen in Zeeland. Wegens het ontbreken van een norm op dit terrein in het beleidskader, noch in de uitwerking daarvan door Gedeputeerde Staten, kan de rekenkamer deze resultaten niet toetsen.</p>



Prestaties om verbondenheid met aangrenzende regio's te realiseren






Normen	Score	Toelichting
<p>22. <u>Vertaling ambitie verbondenheid.</u> Gedeputeerde Staten stuurden in de voorbereidingsperiode adequaat om de verbondenheid met aangrenzende regio's te behouden en te verbeteren.</p>		<p>De rekenkamer constateert dat de sturing door Gedeputeerde Staten er hoofdzakelijk op was gericht om de verbindingen met aangrenzende regio's</p>

		met voldoende vervoersvraag te behouden. Wegens financiële redenen was er geen sturing op snellere en frequentere verbindingen in de voorbereidingsperiode. Ook niet op de verbinding met Gent. Zie verder hoofdstuk 3 nota van bevindingen.
23. <u>Inzet gedurende de concessieperiode.</u> Gedeputeerde Staten en Connexxion zetten zich ieder vanuit hun eigen rol voldoende in om de beoogde verbondenheid met aangrenzende regio's te behouden en te versterken.		Gedurende de concessieperiode bleef de bestaande en voornamelijk vraaggerichte verbondenheid met aangrenzende regio's gehandhaafd. Een dagelijkse verbinding met Gent is niet tot ontwikkeling gekomen in de periode 2015 - 2020. De ambities en uitvoering als gevolg daarvan was niet expliciet genoeg om tot realisatie te komen. Zie verder hoofdstuk 3 nota van bevindingen.
24. <u>Resultaten in de praktijk:</u> De outcome op de prestatie-indicatoren voor voldoet aan de normstelling.		De nota van bevindingen geeft inzicht in de resultaten voor de verbondenheid met aangrenzende regio's. Zie hoofdstuk 3.3.1 nota van bevindingen. Wegens het ontbreken van een norm op dit terrein in het beleidskader, noch in de uitwerking daarvan door Gedeputeerde Staten, kan de rekenkamer deze resultaten niet toetsen.

### Doeltreffendheid op het onderdeel maatschappelijkheid


Onderstaande tabel beschrijft de toets aan het normenkader op het gebied van duurzaamheid.

Normen	Score	Toelichting
25. <u>Bereikbaarheid onderwijsinstellingen.</u> Er wordt voldaan aan de bereikbaarheidsdoelstellingen voor Zeeuwse scholieren/studenten en er is sprake van maatwerk en goed overleg met het onderwijs in Zeeland.		De bereikbaarheidsdoelen voor scholieren/studenten werden in de praktijk in hoge mate gerealiseerd. Het contact tussen Connexxion, Stichting scholierenvervoer Zeeland en de scholen is goed. Zie verder paragraaf 4.1 nota van bevindingen.
26. <u>Vervoersgarantie.</u> De reiziger in Zeeland kan terugvallen op de haltetaxi, op die plekken en op die momenten waar het		De vervoersgarantie wordt in de praktijk tussen 7 en 23 uur geboden. Het aantal haltes van de haltetaxi is gaandeweg de

lijnbusvervoer en/of de buurtbus afwezig is.		onderzoekperiode uitgebreid, waardoor de dekking is toegenomen. Plekken met meer dan 50 inwoners worden verbonden. Zie verder paragraaf 2.3 en 4.2 nota van bevindingen.
27. <u>Bereikbaarheid zorginstellingen.</u> Zorginstellingen in Zeeland zijn goed bereikbaar met het openbaar vervoer.		De nota van bevindingen geeft verkennend inzicht in de bereikbaarheid van zorginstellingen. Zie paragraaf 4.3 nota van bevindingen. Wegens het ontbreken van een norm op dit terrein in het beleidskader, noch in de uitwerking daarvan door Gedeputeerde Staten, kan de rekenkamer deze resultaten niet toetsen.
28. <u>Bereikbaarheid van overige voorzieningen.</u> Overige voorzieningen die belangrijk zijn om maatschappelijk te kunnen participeren, zijn in Zeeland goed bereikbaar met het openbaar vervoer.		De nota van bevindingen geeft verkennend inzicht in de bereikbaarheid van gemeentehuizen. Zie paragraaf 4.4 nota van bevindingen. Wegens het ontbreken van een norm op dit terrein in het beleidskader, noch in de uitwerking daarvan door Gedeputeerde Staten, kan de rekenkamer deze resultaten niet toetsen.
29. <u>Toegankelijkheid (buurt)bus en haltetaxi.</u> De (buurt)bus en haltetaxi voldoen aan de gestelde eisen in het beleidskader en het wettelijk kader.		De lijnbussen die Connexxion inzet voldoen aan de gestelde eisen voor mensen met een functiebeperking. De buurtbussen zijn niet toegankelijk, terwijl dat wel werd beoogd in het beleidskader. De haltetaxi is weer wel goed toegankelijk.
30. <u>Toegankelijkheid bushaltes.</u> Dus bushaltes in Zeeland voldoen aan de wettelijke norm.		Volgens de wet moest voor 1 januari 2016 40% van de bushaltes toegankelijk zijn. De rekenkamer constateert dat in Zeeland de wettelijke 40% norm niet is gehaald. De inschatting is dat deze norm binnenkort wel zal worden behaald. De Provincie verstrekt hiervoor subsidie aan wegbeheerders.
31. <u>Tariefstelling voor de reiziger.</u> De tariefstelling voor de reiziger bleef binnen de norm die gesteld werd in het beleidskader.		De rekenkamer constateert dat de stijging van de tariefstelling in Zeeland van het OV-chipkaart kilometertarief hoger heeft gelegen dan de Landelijke Tariefindex, maar dat de stijging gemiddeld binnen de grenzen bleef van het beleidskader (CPI + jaarlijks 2% = 16,6%).

### Doeltreffendheid op het onderdeel duurzaamheid

Onderstaande tabel beschrijft de toets aan het normenkader op het gebied van duurzaamheid.

Normen	Score	
32. <u>CO<sub>2</sub> footprint</u> . De CO <sub>2</sub> footprint van het busvervoer in Zeeland blijft binnen de gestelde norm.		De nota van bevindingen geeft verkennend inzicht in de CO <sub>2</sub> -footprint van het stads- en streekvervoer over de weg. Zie paragraaf 4.4 nota van bevindingen. Wegens het ontbreken van een norm op dit terrein in het beleidskader, noch in de uitwerking daarvan door Gedeputeerde Staten, kan de rekenkamer deze resultaten niet toetsen.

### Doeltreffendheid op het onderdeel slimme mobiliteit

De opgave slimme mobiliteit bevindt zich nog in de beleidsvormende fase. Er zijn nog geen beleidseffecten die kunnen worden getoetst aan een norm





Nota van Bevindingen

Doeltreffendheid van het stads-  
en streekvervoer over de weg  
in Zeeland

Ver- sie	status	t.b.v.	Datum
1	concept	Versturen Ambtelijk Wederhoor	18/12/2020
2	concept	Ambtelijk wederhoor verwerkt, definitieve besluitvorming	28/01/2021
3	defini- tief	Verzenden bestuurlijk commen- taar GS	8/02/2021
4	defini- tief	Publicatie / versturen PS	19/03/2021

Versie 4 – definitief  
19 maart 2021

## **Colofon**

De rekenkamer Zeeland voert onafhankelijk onderzoek uit naar de doeltreffendheid, doelmatigheid en rechtmatigheid van het door de Provincie Zeeland gevoerde beleid. Daarmee versterkt de rekenkamer de kaderstellende en controlerende rol van Provinciale Staten. Het vergt voor Provinciale Staten veel tijd en deskundigheid om (beleids)onderzoek uit te voeren. Daarom ondersteunt de rekenkamer hierbij met als doel om de rol van Provinciale Staten binnen het dualisme op Provinciaal niveau te versterken. De rekenkamer Zeeland is een onafhankelijk instituut en bestaat uit een bestuur, een ambtelijk secretaris en medewerkers. Voor meer informatie: [www.rekenkamerzeeland.nl](http://www.rekenkamerzeeland.nl)

De bestuursleden van de rekenkamer Zeeland zijn: de heer mr. C.M. de Graaf (voorzitter), drs. H.J.W. Verdellen en mevrouw T. Groenendijk-de Vos MA. Portefeuillehouder van het onderzoek naar stads- en streekvervoer is de heer drs. H.J.W. Verdellen.

Het onderzoek is uitgevoerd door een onderzoeksteam: de heer ing. M.L.M. Dobbelaer MSc., (projectleider), de heer drs. A. Maas (secretaris rekenkamer Zeeland) en mevrouw E. Dombi (onderzoeksassistente).

<b>1</b>	<b>INLEIDING</b>	<b>5</b>
1.1	Aanleiding	5
1.2	Doelstelling	6
1.3	Scope	6
1.4	Vraagstelling	7
1.5	Onderzoeksaanpak	8
1.6	Leeswijzer	8
<b>2</b>	<b>VRAAGGERICHTHEID VAN HET STADS- EN STREEKVERVOER</b>	<b>10</b>
2.1	Vorbereidingsperiode op de concessie 2015-2024	10
2.2	Bijsturing vraaggerichtheid gedurende de concessieperiode	23
2.3	Reisvraaganalyse 9292 reisverzoeken: dekking van het netwerk	33
2.4	Prestatie indicatoren vraaggerichtheid	38
2.5	Resumé	41
<b>3</b>	<b>VERBONDENHEID VAN HET STADS-EN STREEKVERVOER</b>	<b>44</b>
3.1	Snelheid verbindingen binnen Zeeland	44
3.2	Aansluitingen verbindingen binnen Zeeland	50
3.3	Verbondenheid met aangrenzende regio's	51
3.4	Resumé	56
<b>4</b>	<b>MAATSCHAPPELIJKHEID VAN HET STADS- EN STREEKVERVOER</b>	<b>59</b>
4.1	Scholieren/studenten	59
4.2	Vervoersgarantie (haltetaxi)	61
4.3	Bereikbaarheid van zorginstellingen	64
4.4	Bereikbaarheid binnen gemeenten	68
4.5	Toegankelijkheid voor reizigers met functiebeperking	68
4.6	Betaalbaarheid voor de reiziger	71
4.7	Resumé	73
<b>5</b>	<b>DUURZAAMHEID STADS- EN STREEKVERVOER</b>	<b>76</b>
5.2	Resumé	78
<b>6</b>	<b>LESSEN IN RELATIE TOT DE STRATEGISCHE OPGAVE SLIMME MOBILITEIT</b>	<b>80</b>
6.1	De mobiliteitsmix	80
6.2	Mobiliteitscentrale Zeeland	94
6.3	Knooppunten	97
6.4	Data	98
6.5	Living Lab	98

6.6	Resumé	99
<b>BIJLAGEN</b>		<b>102</b>
<b>BIJLAGE 1</b>	<b>GERAADPLEEGDE BRONNEN</b>	<b>103</b>
<b>BIJLAGE 2</b>	<b>DEELANALYSE: INZICHT IN DE MOBILITEITSBEHOEFTE</b>	<b>108</b>
<b>BIJLAGE 3</b>	<b>DEELANALYSE: BELEID EN OPZET STADS- EN STREEKVERVOER IN ZEELAND VANAF 2015</b>	<b>113</b>
<b>BIJLAGE 4</b>	<b>DEELANALYSE: ONTWIKKELFUNCTIE</b>	<b>121</b>
<b>BIJLAGE 5</b>	<b>DEELANALYSE: KOSTEN STADS- EN STREEKVERVOER OVER DE WEG VOOR DE PROVINCIE</b>	<b>127</b>
<b>BIJLAGE 6</b>	<b>INDICATIEVE KOSTENRATIO'S BUSLIJNEN BUSCONCESSIE ZEELAND 2017</b>	<b>129</b>
<b>BIJLAGE 7</b>	<b>DEELANALYSE: PRESTATIE-INDICATOREN LIJNBUSVERVOER ZEELAND 2016 T/M 2019</b>	<b>132</b>
<b>BIJLAGE 8</b>	<b>DEELANALYSE: BELEID CONCESSIEMANAGEMENT</b>	<b>166</b>
<b>BIJLAGE 9</b>	<b>DEELANALYSE BELEID INTEGRATIE DOELGROEPENVERVOER</b>	<b>168</b>
<b>BIJLAGE 10</b>	<b>DEELANALYSE ONTWIKKELING TOERISTENNET VANAF 2015</b>	<b>171</b>
<b>BIJLAGE 11</b>	<b>DEELANALYSE DOELEN PROVINCIE EN VERANTWOORDING P&amp;C CYCLUS</b>	<b>172</b>
<b>BIJLAGE 12</b>	<b>LIJNNET CONNEXION 2020</b>	<b>178</b>
<b>BIJLAGE 13</b>	<b>LIJNNET HALTETAXI 2020</b>	<b>179</b>
<b>BIJLAGE 14</b>	<b>ANALYSE ABSOLUTE REISTIJDEN EN OVERSTAPPEN TUSSEN GROTE KERNEN IN ZEELAND</b>	<b>180</b>
<b>BIJLAGE 15</b>	<b>DEELANALYSE BEREIKBAARHEID GEMEENTEHUIZEN ZEELAND</b>	<b>184</b>
<b>BIJLAGE 16</b>	<b>VERGELIJKING CO<sub>2</sub> EMISSIES STADS- EN STREEKVERVOER IN NEDERLAND</b>	<b>210</b>

## 1 INLEIDING

Deze Nota van Bevindingen beantwoordt de onderzoeksvragen van de rekenkamer, waarover eerder door de rekenkamer werd gerapporteerd in de startnotitie (Rekenkamer Zeeland, 30 april 2020, actualisatie 8 juni 2020).

De titel van het onderzoek luidt niet 'Openbaar vervoer in Zeeland', zoals eerder in het onderzoeksprogramma 2020 was vermeld, maar bakent dat af naar 'Stads- en streekvervoer over de weg' in Zeeland. De Wet personenvervoer 2000 bepaalt dat de Provinciale overheid primair verantwoordelijk is voor het stads- en streekvervoer (zie onderstaande tabel).<sup>1</sup> Dit onderzoek richt zich op deze verantwoordelijkheid. Een keuze daarbij is geweest om het stads- en streekvervoer over water buiten beschouwing te laten. De rekenkamer Zeeland deed al eerder onderzoek naar de Westerschelde ferry.<sup>2</sup> Ook de pont bij Sluiskil valt buiten de reikwijdte. De bereikbaarheidsanalyses die in het kader van dit onderzoek zijn uitgevoerd, vormen een uitzondering. Daarin is het openbaar vervoer over water en spoor wel meegenomen om een representatief beeld te geven. De reiziger wil in de praktijk immers in principe meestal het snelste van A naar B en zal het reisadvies volgen wat daar het beste aan voldoet. Of dat nu over de weg, het water of het spoor is. De Provincie voert het stads- en streekvervoer in Zeeland over de weg niet in eigen beheer uit. Het busvervoer is na een Europese aanbesteding in 2014 gegund aan Connexxion Openbaar Vervoer N.V. Sinds maart 2015 heeft Connexxion tot 2025 het alleenrecht (concessie) om openbaar vervoersdiensten aan de reizigers aan te bieden in Zeeland.<sup>3</sup> De haltetaxi wordt uitgevoerd door de bedrijven die gemeenten hebben gecontracteerd voor het doelgroepenvervoer. De gemeentelijke vervoerscentrale BV. organiseert zowel voor het doelgroepenvervoer als voor de haltetaxi planning en boekingen.

Dit hoofdstuk beschrijft achtereenvolgens de aanleiding, doelstelling, scope en afbakening, vraagstelling, onderzoeksopzet en leeswijzer.

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

### 1.1 AANLEIDING

Het bestuur van de rekenkamer Zeeland voerde medio 2019 gesprekken met alle politieke fracties uit de Provinciale Staten van Zeeland. Het stads- en streekvervoer werd vaak genoemd als onderwerp in deze gesprekken. Dit onderwerp staat tegenwoordig prominent op de agenda van Provinciale Staten.

<sup>1</sup> Bron: Noordelijke Rekenkamer: Onderzoeksplan Openbaar Vervoer in de provincies Drenthe, Fryslân en Groningen, d.d. 30 juni 2016.

<sup>2</sup> Rekenkamer Zeeland, november 2018. Onderzoek naar de rechtmatigheid en doeltreffendheid van de aanbesteding, inbesteding en exploitatie van de veerdienst Vlissingen-Breskens.

<sup>3</sup> Bron: Brief Gedeputeerde Staten aan Provinciale Staten d.d. 1 augustus 2014.

Eén van de vijf strategische opgaven van de Provincie Zeeland is Slimme Mobiliteit, waarbinnen het stads- en streekvervoer over de weg een belangrijke pijler is (zie ook het kader op de volgende bladzijde).

Sinds 2019 werkt de Provincie Zeeland met strategische opgaven die de strategische agenda vormen waar de Provincie zich extra voor wil inzetten en waar er de samenwerking gezocht wordt met iedereen die daar samen met de Provincie aan wil werken. Provinciale Staten hebben besloten dat er aan de opgaven gewerkt wordt volgens het principe van netwerksturing, zoals beschreven in de notitie “veranderende werkwijzen”(vastgesteld door Provinciale Staten, april 2019).

### **Strategische opgave Slimme mobiliteit**

De Provincie Zeeland beschrijft in de begroting 2021 de opgave Slimme mobiliteit als volgt:

*“Om mee te doen in de maatschappij moet je je kunnen verplaatsen: naar het werk, naar school, naar de winkel. Goede bereikbaarheid is daarom cruciaal voor de leefbaarheid en vitaliteit van Zeeland. Veel mensen kunnen zelf in hun mobiliteit voorzien, en voor de lange afstand is de trein een prettig alternatief voor de eigen auto. Maar de afgelopen jaren neemt het gebruik van het openbaar busvervoer, met vaste routes en vaste tijden, steeds verder af: het aantal jongeren neemt af, het gebruik van de e-bike neemt toe en ouderen blijven langer autorijden. Tegelijkertijd blijft het hebben van mobiliteitskeuzes naast de eigen auto belangrijk als alternatief en om ook diegenen zonder rijbewijs mobiliteit te bieden. Het mobiliteitssysteem zoals het nu werkt, past door de ontwikkelingen steeds minder bij de huidige tijd. Er zijn veranderingen nodig. Die veranderingen betreffen zowel de manier waarop mobiliteit wordt aangeboden, als de infrastructuur die daarvoor nodig is.”*

## **1.2 DOELSTELLING**

De doelstelling van het onderzoek is als volgt:

*Inzicht geven in de kaders die Provinciale Staten hebben gesteld op het gebied van stads- en streekvervoer, de wijze waarop Gedeputeerde Staten daaraan uitvoering geven en tot welke resultaten dat leidt.*

De rekenkamer Zeeland wil met dit onderzoek naar het stads- en streekvervoer Provinciale Staten op twee manieren ondersteunen. Ten eerste wil de rekenkamer halverwege de concessieperiode van het busvervoer Provinciale Staten ondersteunen bij hun controlerende rol in relatie tot de kaders over openbaar vervoer die zij in het verleden vaststelden. Ten tweede wil de rekenkamer Zeeland Provinciale Staten met dit onderzoek ondersteunen bij hun kaderstellende rol bij de ‘opgave Slimme Mobiliteit’ (zie onder). Het stads- en streekvervoer na 2024 maakt onderdeel uit van deze kaderstelling. De planning is dat deze kaders medio 2021 door Provinciale Staten worden vastgesteld.

## **1.3 SCOPE**

De focus van het onderzoek richt zich op de doeltreffendheid van het provinciale stads- en streekvervoer in de periode 2015 tot en met augustus 2020. De doelen die Provinciale Staten hiervoor in het verleden stelden, alsook de ambitie van de opgave Slimme Mobiliteit vormen hiervoor het kader.

Provinciale Staten stelden in 2013 de vigerende hoofddoelstelling op het gebied van stads- en streekvervoer vast:

*“Het openbaar vervoer in Zeeland sluit optimaal aan op de vraag van de reizigersgroepen scholieren/studenten, forenzen, vervoersarmen, verblijfstoeristen en mensen met een lichte zorgvraag en lichamelijke beperking.” (Beleidsplan Nieuwe Lijnen, 2013: pagina 14).*

Dit hoofddoel vertaalden Provinciale Staten vervolgens in de volgende drie subdoelstellingen<sup>4</sup>:

- 1) **Vraaggericht:** de vraag is de basis voor het aanbod, zowel in relatie tot de benodigde kwantiteiten, als in relatie tot de gewenste kwaliteiten. Rijden met 'lege' bussen wordt uit maatschappelijk en financieel oogpunt ongewenst geacht. Er zijn in Zeeland vanaf 2015 drie vraaggerichte netten operationeel
- 2) **Verbindend:** trein, bus en fietsvoetveer bieden snelle, directe en relevante verbindingen binnen Zeeland en tussen Zeeland en de aangrenzende regio's.
- 3) **Maatschappelijk:** voor mensen zonder eigen vervoer biedt het openbaar vervoer een volwaardige basismogelijkheid om maatschappelijk te participeren.

Naast deze drie subdoelstellingen is er nog een vierde provinciale doelstelling, welke voortkomt uit het beleid van de Provincie Zeeland op het gebied van energietransitie.

- 4) **Duurzaamheid:** het streven van Gedeputeerde Staten is dat het openbaar vervoer in Zeeland in 2025 volledig zonder CO<sub>2</sub>uitstoot is.<sup>5</sup> Provinciale Staten willen uitvoering geven aan de routekaart naar zero emissie openbaar vervoer.<sup>6</sup> Dit streven heeft betrekking op een bestuursakkoord dat het IPO afsloot met het Rijk in 2016.<sup>7</sup> Partijen kwamen daarin overeen dat alle instromende bussen emissievrij zijn aan de uitlaat en dat het regionaal busvervoer volledig ook emissievrij is aan de uitlaat in 2030, of zoveel eerder als mogelijk. In de regionale energiestrategie Zeeland (RES) is opgenomen dat in 2030 OV-bussen in principe zero-emissie zijn.

Tot slot stelden Provinciale Staten recentelijk in maart 2020 de notitie 'Netwerksturing' vast, waarin ambities voor de toekomst zijn beschreven. Op 18 december 2020 werd de richtingennotitie slimme mobiliteit door Provinciale Staten vastgesteld.

- 5) **Slimme Mobiliteit:** de ambitie voor de opgave Slimme Mobiliteit is het komen tot een toekomstgericht mobiliteitssysteem, dat slimmer, sneller en schoner is en inspeelt op technologische ontwikkelingen. Randvoorwaarden daarbij zijn betaalbaarheid, zekerheid, keuzevrijheid en toegankelijkheid.

De focus in het onderzoek ligt bij de wijze van aansturing en uitvoering van het stads- en streekvervoer over de weg: het busvervoer in Zeeland en de verbindingen met aangrenzende gebieden, als ook de buurtbus en de haltetaxi.

## 1.4 VRAAGSTELLING

### Centrale vraag

Het onderzoek geeft antwoord op de volgende centrale vraag:

***Was het stads- en streekvervoer in Zeeland vanaf maart 2015 optimaal vraaggericht, verbindend, maatschappelijk en duurzaam en welke lessen zijn op grond hiervan te trekken voor een toekomstgericht mobiliteitsnetwerk in Zeeland (Slimme Mobiliteit)?***

<sup>4</sup> Bronnen: Nieuwe Lijnen, beleidsplan openbaar vervoer Provincie Zeeland 2015-2025, d.d. juni 2013, Mobiliteitsplan 2016 – 2019 Provincie Zeeland, d.d. juli 2016, Mobiliteitsvisie Provincie Zeeland 2022, d.d. juli 2016.

<sup>5</sup> Werkprogramma energietransitie 2018, Gedeputeerde Staten van Zeeland.

<sup>6</sup> Omgevingsplan Zeeland 2018, vastgesteld door Provinciale Staten van Zeeland op 21 september 2018.

<sup>7</sup> Bestuursakkoord Zero Emissie Regionaal Openbaar Vervoer Per Bus.



De centrale vraag valt, gelet op het vigerend beleid uiteen in de deelthema's vraaggericht, verbindend, maatschappelijk en duurzaamheid stads- en streekvervoer. Gelet op de toekomst wordt daar in de vraagstelling als vijfde thema Slimme Mobiliteit aan toegevoegd.

Om de hoofdvraag te kunnen beantwoorden, zijn de volgende vijf deelvragen geformuleerd:

- 1. Hoe vraaggericht was het stads- en streekvervoer in Zeeland vanaf maart 2015?**
- 2. Hoe verbonden was het stads- en streekvervoer binnen Zeeland en tussen Zeeland en aangrenzende regio's vanaf maart 2015?**
- 3. Hoe maatschappelijk was het stads- en streekvervoer in Zeeland vanaf maart 2015?**
- 4. Hoe duurzaam was het stads- en streekvervoer in Zeeland vanaf maart 2015?**
- 5. Welke lessen voor een toekomstgericht mobiliteitsnetwerk in Zeeland zijn er te trekken op grond van het antwoord op de vorige deelvragen?**

## 1.5 ONDERZOEKSAANPAK

Om de geformuleerde vraagstelling te beantwoorden, wordt gekozen voor een combinatie van documentenanalyse, interviews en data-analyse binnen een nader te bepalen aantal cases. Het onderzoek is opgedeeld in drie fasen.

### Fase 1. Verkrijgen van overzicht

Het onderzoek is gestart met verkennende gesprekken. Daarmee werd geïnventariseerd welke beleids- en werkdocumenten (bijvoorbeeld afwegingskaders en protocollen) er van toepassing zijn op het onderwerp en welke mensen/actoren er betrokken zijn bij de kernthema's van het onderzoek in Zeeland.

### Fase 2. Verkrijgen van inzicht

In deze fase is er verdieping aangebracht in het onderzoek. De beleids- en werkdocumenten die in fase 1 in beeld zijn gebracht, zijn geanalyseerd. Ook zijn interviews gehouden met relevante betrokken personen en zijn vervoersdata geanalyseerd. Tot slot heeft de rekenkamer in samenwerking met 9292 onderzoek (data-analyse) gedaan naar de verbondenheid van het OV-netwerk en de OV-vraag in, van en naar Zeeland. Deze nota van bevindingen is het verslag van deze fase. Alle bestudeerde bronnen zijn opgenomen in bijlage 1.

### Fase 3. Oordeelsvorming

In deze fase worden de bevindingen langs de meetlat van een normenkader gelegd. Dit normenkader is gebaseerd op de doelen die de Provincie Zeeland zelf stelde op gebied van stads- en streekvervoer en algemene beginselen van goed bestuur. De toetsing aan het normenkader geeft een onderbouwd beeld van wat er al goed gaat en wat mogelijkwijs verbetering behoeft. Een beschrijving van deze toets, alsmede de conclusies en aanbevelingen, die daarop volgen, zijn beschreven in de bestuurlijke nota van de rekenkamer over stads- en streekvervoer.

## 1.6 LEESWIJZER

Deze nota geeft het antwoord op de vijf deelvragen die zijn beschreven in paragraaf 1.4.

- Hoofdstuk 2: bevindingen over vraaggerichtheid.
- Hoofdstuk 3: bevindingen over verbondenheid.
- Hoofdstuk 4: bevindingen over maatschappelijkheid.
- Hoofdstuk 5: bevindingen over duurzaamheid.
- Hoofdstuk 6: bevindingen over lessen voor Slimme Mobiliteit.

De bijlagen bevatten onderliggende analyses bij deze hoofdstukken. De bestuurlijke nota van de rekenkamer over stads- en streekvervoer over de weg beschrijft de conclusies en aanbevelingen van de rekenkamer Zeeland. Deze nota van bevindingen vormt een bijlage van de bestuurlijke nota.

## 2 VRAAGGERICHTHEID VAN HET STADS- EN STREEKVOER

Dit hoofdstuk geeft antwoord op de volgende eerste deelvraag van het onderzoek:

### ***Hoe vraaggericht was het stads- en streekvervoer in Zeeland vanaf maart 2015?***

Bij vraaggerichtheid gaat het om het afstemmen van het aanbod aan stads- en streekvervoer op de vraag van de reiziger, zowel kwalitatief als kwantitatief. Het rijden met (te) lege bussen achten Provinciale Staten vanuit financieel en maatschappelijk oogpunt ongewenst (zie ook paragraaf 1.3). Toch merkte de rekenkamer gedurende het onderzoek op dat het beeld van (te) lege bussen nog regelmatig bevestigd of in ieder geval vermoed wordt. Maar wat is nu werkelijk het geval? Hoe ontstaat het beeld dat bussen nog vaak (te) leeg rondrijden? En wat blijkt uit cijfers die beschikbaar zijn?

De rekenkamer beschrijft in deze paragraaf de vraaggerichtheid van het stads- en streekvervoer.

De vraaggerichtheid wordt aan de hand van de volgende vier indicatoren beschreven:

- A. De mate waarin het aanbod adequaat op de vraag is afgestemd in de voorbereiding op de nieuwe concessieperiode (periode < 2015).**
- B. De mate waarin er adequaat werd bijgestuurd in het aanbod om beter in te spelen op de vervoersvraag gedurende de concessie vanaf 2015.**
- C. Kwantitatieve prestatie-indicatoren: bezettingsgraden, en instappersaantallen en reizigerskilometers per dienstregelingsuur.**
- D. Dekking van het netwerk in relatie tot de reisvraag in 9292.**

De volgende paragrafen gaan nader in op deze subonderdelen. Vervolgens geeft het resumé in de afsluitende paragraaf het antwoord op de aan het begin van dit hoofdstuk beschreven deelvraag.

### 2.1 VOORBEREIDINGSPERIODE OP DE CONCESSIE 2015-2024

De mate waarin het aanbod adequaat op de vraag werd afgestemd, in de voorbereiding op de nieuwe concessieperiode, blijkt te worden bepaald door de volgende factoren:<sup>8</sup>

- 1) De mate waarin Gedeputeerde Staten het door Provinciale Staten vastgestelde beleidskader over vraaggerichtheid adequaat vertaalden naar de Europese aanbestedingsprocedure van de busconcessie 2015-2024, door:
  - a. te sturen op goed onderzoek door de vervoerder naar de vervoersvraag voorafgaand aan de huidige busconcessie;
  - b. te sturen op een modulaire opbouw van het netwerk aan stads- en streekvervoer over de weg;
  - c. te sturen op de vraaggerichtheid van de afzonderlijke netten voorafgaand aan de concessie;
  - d. te sturen op een voldoende “ademende concessie”;
  - e. te sturen op een voorstel van de vervoerder om de kansen te kunnen benutten die vooraf werden gezien om stads- en streekvervoer te integreren met het Wmo-vervoer.
  - f. te sturen op een goede invulling van de ontwikkelfunctie door de vervoerder voorafgaand aan de huidige busconcessie;

<sup>8</sup> De rekenkamer voerde in het kader van dit onderzoek een aantal deelanalyses met betrekking tot deze factoren. Deze analyses beschouwen nader de afwegingen die een rol spelen bij het verkrijgen van inzicht in de mobiliteitsbehoefte (bijlage 2), de achtergronden die leiden tot de opzet van het huidige bussysteem in Zeeland (bijlage 3) en de achtergronden met betrekking tot de wijze waarop de ontwikkelfunctie voor deze concessie werd belegd (bijlage 4). De bevindingen in deze paragraaf zijn gebaseerd op deze deelanalyses.

- 2) De mate waarin Connexxion de randvoorwaarden uit het Programma van Eisen over vraaggerichtheid adequaat vertaalden in hun visie op de concessie en het vervoerplan 2015, door:
  - a. voldoende uitwerking van het principe van vraaggerichtheid door Connexxion in concessievisie en vervoersplan 2015, als onderdelen van de offerte;
  - b. voldoende onderbouwing voor het uitvoeren van de ontwikkelfunctie gedurende de concessie, als onderdeel van de offerte.

De volgende subparagrafen gaan achtereenvolgens op de in 2.1 genoemde factoren in.

### 2.1.1 Sturing door GS op onderzoek naar de vervoersvraag

De onderzoeksbevindingen laten zien dat Gedeputeerde Staten duidelijk in de aanbesteding stuurden op een goede onderbouwing van de vervoersvraag voorafgaand aan de concessie. Daarmee werd het beleid uit het beleidskader van Provinciale Staten gevolgd om de ontwikkelfunctie bij de vervoerder te leggen (zie kader).<sup>9</sup> Datzelfde gold ook voor de opbrengstverantwoordelijkheid om de vervoerder te stimuleren actief de vraag van de reiziger op te zoeken met het aanbod. Niet alleen aan het begin, maar ook gedurende de concessie.

#### **Kader: Ontwikkelfunctie en opbrengstverantwoordelijkheid**

De partij die de ontwikkelfunctie heeft, is belast met het achterhalen van de marktvraag, het uitwerken van het lijnennet, de dienstregeling en de tarieven, het vorm en inhoud geven aan communicatie en marketing en het zorg dragen voor een goede informatievoorziening (bron: Programma van Eisen 2014).

De partij die de opbrengstverantwoordelijkheid heeft, is verantwoordelijk voor de reizigersopbrengsten en de bijbehorende financiële risico's. In voorgaande jaren bewoog de exploitatiebijdrage van de Provincie nog mee met fluctuaties in de reizigersopbrengsten. Vanaf 2015 werd de opbrengstverantwoordelijkheid bij de vervoerder gelegd. De exploitatiebijdrage van de Provincie kende bij een gelijkblijvend aanbod sinds 2015 daardoor een vast karakter, exclusief indexatie en meerwerk.

#### Bevindingen

- Het Programma van Eisen schreef voor dat potentiële vervoerders in hun vervoerplan de vervoersvraag van de doelgroepen dienden te inventariseren, analyseren en evalueren.
- Aan de kwaliteit van het vervoerplan werd in de gunning een substantiële weging toegekend (totaal 27%)<sup>10</sup>.
- Het bestek verzocht inschrijvers expliciet om het voorgestelde lijnennet en daarmee samenhangende dienstregeling te onderbouwen. Daarbij diende expliciet de te verwachte bezetting te worden aangegeven, alsmede het totaalaantal instappers per jaar en de verwachte spreiding over het jaar.
- Het laatste gelet op de wijze waarop tegemoet wordt gekomen aan de hogere vervoersvraag op lijnen in het koude en natte jaargetijde en gedurende de zomerperiode op lijnen naar verblijfslocaties en attracties.

<sup>9</sup> Bijlage 4 Deelanalyse beleid ontwikkelfunctie beschrijft nader het beleidskader met betrekking tot de ontwikkelfunctie.

<sup>10</sup> Het vervoerplan voor de bereikbaarheid van scholen woog voor 8% mee in de beoordeling; het plan voor het kernnet en spitsnet (ten behoeve van forenzen) woog voor 19% mee. Aan de kwaliteit van het vervoerplan om in te spelen op de vraag van verblijftoeristen werd geen weging toegekend. Ook voor vervoersarmen en mensen met een lichte zorgvraag was er geen weging.

- Het verslag en de aard van de gunningscommissie geeft blijkt van expertise op het gebied van vraaggerichtheid.

### 2.1.2 Sturing modulaire opbouw stads- en streekvervoer

De bevindingen laten zien dat Gedeputeerde Staten in de aanbesteding duidelijk stuurden op het tot stand komen van een modulaair systeem (zie kader).

#### **Modulair systeem**

Het modulaire systeem is in het beleidskader van Provinciale Staten voor de huidige busconcessie de oplossing om het aanbod af te stemmen op de vervoersvraag. Modulair wil zeggen dat het doel is dat er gelaagdheid aanwezig is in het aanbod aan stads- en streekvervoer.

Kernnet: het hoofdnetwerk dat de grote kernen in Zeeland snel en direct met elkaar verbindt (richtlijn 5.000 inwoners of meer), bestaande uit bus, trein en Westerscheldeferry. Kernnetverbindingen bieden snelle en directe busverbindingen die elke dag rijden van 's morgens vroeg tot 's avonds laat en goed aansluiten op spoor en ferry.

In aanvulling op het kernnet dient er op drukke momenten extra busvervoer te worden geboden in de vorm van een vraaggestuurde maatwerkoplossing: het scholierenet en/of het spitsnet. Op plekken waar er onvoldoende vervoersvraag is voor regulier busvervoer, in de vorm van kernnet, spitsnet en/of scholierenet, zijn de reizigers aangewezen op een alternatieve vorm van stads- en streekvervoer. Dat kan zijn de buurtbus of de haltetaxi. Tot slot willen Provinciale Staten specifiek inspelen op de vraag van verblijfstoeristen en naar (concessie)grensoverschrijdende verbindingen.

Het scholierenet: busnetwerk dat specifiek is afgestemd op de reisvraag van scholieren. Het scholierenet maakt het mogelijk dat scholieren/studenten 's ochtends op tijd naar hun onderwijsinstelling kunnen reizen en 's middags weer terug naar huis. Het scholierenet dient te zijn afgestemd op de lestijden van de scholen.

Het spitsnet: vervoersnetwerk? gericht op de specifieke vervoersgroep forensen. Het biedt forensen de mogelijkheid om 's ochtends of 's avonds naar het werk te reizen. De dienstregeling dient te zijn afgestemd op kantoortijden. Het spitsnet dient de kleinere woonkernen te ontsluiten. Daar waar het kernnet vaak in een rechte lijn door of langs een dorp gaat, kan het spitsnet langs verschillende haltes in een dorp rijden.

Buurtbus: initiatief vanuit de lokale gemeenschap in samenwerking met vervoerder en Provincie. De buurtbus rijdt volgens een vaste dienstregeling op vaste trajecten, op basis van de lokale vraag naar openbaar vervoer. De buurtbus wordt gereden door vrijwillige chauffeurs, verenigd in en onder verantwoordelijkheid van een buurtbusvereniging. De bussen die worden ingezet zijn kleinbussen die met een B-rijbewijs gereden kunnen worden. De bussen worden beschikbaar gesteld door de vervoerder die de busconcessie heeft.

Haltetaxi: waar het stads- en streekvervoer geen oplossing biedt voor de reiziger, willen Provinciale Staten een mobiliteitsgarantie bieden. Hiervoor wordt halte-halte taxivervoer aangeboden, dat vooraf gereserveerd dient te worden. De bedieningstijden sluiten aan op de bedieningstijden van het kernnet. De operationele aansturing is ondergebracht bij de Gemeentelijke Vervoerscentrale Zeeland B.V (GVC), een privaatrechtelijke verbonden partij die operationele aansturing van het doelgroepenvervoer voor de Zeeuwse gemeenten verzorgt.

Toeristennet: speciaal aanbod voor toeristen dat in de vakantieperiode specifiek inspelt op de behoefte van de verblijfstoerist.

Concessiegrensoverschrijdende verbindingen: lands- of provinciegrensoverschrijdend vervoer naar een locatie buiten het concessiegebied, waar specifiek vanuit Zeeland voldoende vraag naar is.

Gedeputeerde Staten namen in het bestek een differentiatie op voor de verschillende netten. De vervoerder werd extra beloond in de beoordeling voor het aanbieden van scholierenlijnen en spitslijnen. De dienstregelingenuren voor deze netten werden 115% gewogen, ten opzichte van 100% voor het kernnet en 80% voor het toeristennet.

De inschrijver diende volgens het bestek de opbouw van het lijnennet zo te beschrijven dat:

- het bestond uit een kernnet van frequente, betrouwbare en verbindende lijnen;
- een stelsel van snelle ontsluitende spitslijnen;
- een netwerk van scholierenlijnen en toeristenlijnen.

De vervoerder diende zijn keuzes te motiveren en de mate aan te geven waarin:

- kernen en wijken met vervoerspotentieel werden ontsloten;
- er specifieke aandacht was voor de ontsluiting van kernen en wijken die in 2012/2013 werden ontsloten door lijnen waar de vervoersvraag relatief groot was;
- aandacht voor de dagsoorten (doordeweekse dagen, zaterdag/zondag) en dagdelen.

Gedeputeerde Staten kwantificeerden daarbij niet in het bestek, noch het Programma van Eisen of concessiebeschikking wat zij verstonden onder relatief groot. Het bestek gaf richting de vervoerder aan dat het rijden met 'lege' bussen vanuit maatschappelijk en financieel oogpunt ongewenst was en dat er alleen op die plekken en momenten openbaar vervoer dient te worden aangeboden, wanneer er voldoende mensen gebruik van willen maken. Tegelijkertijd zijn nergens harde grenzen benoemd, waarmee Gedeputeerde Staten concreet maakten wat zij als maatschappelijk en financieel ongewenst beschouwden. Dergelijke grenzen werden bewust niet opgenomen om een open-einde regeling te voorkomen. Het budget moest leidend zijn voor het tegemoet komen aan de vraag.

---

### 2.1.3 Sturing vraaggerichtheid afzonderlijke deelsystemen

#### a. Vraaggerichtheid kernnet

De richtlijn voor kernnetlijnen, om vooral kernen met meer dan 5.000 inwoners met elkaar te verbinden, werd door Gedeputeerde Staten geconcretiseerd door in het Programma van Eisen twaalf verbindingen verplicht voor te schrijven, inclusief verplichte halteplaatsen.<sup>11</sup> Waar dit rapport verder verwijst naar het voorgeschreven kernnet, worden de kernnetlijnen bedoeld die Connexxion op basis van deze voorgeschreven verbindingen op heeft genomen in de dienstregeling. Gedeputeerde Staten baseerden de voorgeschreven verbindingen op 'OV in- en uitcheckdata' om daarmee de vraaggerichtheid ervan te borgen.

---

<sup>11</sup> Bijlage 3 Deelanalyse de opzet van het stads- en streekvervoer beschrijft meer in detail welke verbindingen en halteplaatsen dit zijn.

## **b. Vraaggerichtheid scholierennet<sup>12</sup>**

Gedeputeerde Staten volgden in de uitvoering het beleidskader wat betreft de vraaggerichtheid van scholierennetten. Er werd daarbij nauw samen gewerkt met de stichting Scholierenvervoer Zeeland (zie kader).

### **Kader: Stichting Scholierenvervoer Zeeland**

De stichting Scholierenvervoer Zeeland is een samenwerking tussen vrijwel alle voortgezet onderwijs scholen en mbo-scholen in Zeeland. Via de stichting hebben scholieren de mogelijkheid om met 20 tot 40 procent korting te reizen ten opzichte van de standaardtarieven voor scholieren tot 18 jaar. Tevens behartigt de stichting al voor langere tijd de belangen voor de groep scholieren die verder dan 10 kilometer vanaf de school wonen. Voor hen is fietsen niet altijd een goed alternatief, waardoor zij afhankelijk zijn van busvervoer. De stichting richt zich op het borgen en verbeteren van de kwaliteit van het busvervoer.

Uit de bevindingen blijkt dat er richting de vervoerders scherp werd ingekaderd op welke behoefte zij dienden in te spelen

De concessiehouder diende alle scholen die een functie hebben voor Zeeuwse scholieren, in de periode 2015 tot en met 2024 bereikbaar te laten zijn voor Zeeuwse scholieren. Indien de scholen onvoldoende bereikbaar zijn per fiets en/of kernnet en/of spitsnet, diende de concessiehouder scholierenlijnen te realiseren. Van voldoende vervoersvraag was sprake, wanneer het aantal Zeeuwse scholieren dat van een scholierenlijn gebruik maakt of zal maken gemiddeld ten minste 35 scholieren in de ochtendspits bedroeg.

## **c. Vraaggerichtheid spitsnet**

Gedeputeerde Staten kaderden de behoefte forensen minder scherp af in het Programma van Eisen, dan het geval was bij de doelgroep scholieren/studenten. Er werd niet meegegeven aan de vervoerder, welke woonkernen specifiek ontsloten moesten worden met een spitslijn, noch werd aangegeven welke clusters van arbeidsplaatsen in Zeeland belangrijk zijn voor forensen en daardoor een potentiële vervoervraag voor het stads- en streekvervoer kenden. Het Programma van Eisen schreef alleen algemeen voor dat de concessiehouder zich primair met het spitsnet diende te richten op vervoervraag vanuit de dorpen die niet door het kernnet werden ontsloten.<sup>13</sup>

## **d. Vraaggerichtheid toeristennet**

Gedeputeerde Staten gaven aan de vervoerder een aantal eisen mee voor de uitvoering van het toeristennet. Daarmee werd invulling gegeven aan het door Provinciale Staten vastgestelde beleidskader op het gebied van vraaggerichtheid.

- Voor het eerste dienstregelingsjaar (2015) gold de verplichting om de reeds bestaande zomerlijnen op te nemen in de dienstregeling, met een vergelijkbare frequentie als voorgaande jaren. Het betrof: lijn 814 (Breskens-Knokke), 834 (Renesse-Brouwershaven) en 864 (ringlijn Walcheren).
- De concessiehouder diende in de daaropvolgende jaren in overleg met (vertegenwoordigers van) de toeristische sector het toeristennet te ontwikkelen.<sup>14</sup>
- Na het eerste jaar van de concessie kon de vervoerder jaarlijks een beroep doen op een budget van maximaal € 300.000,-- voor de uitvoering van toeristenlijnen en op de toeristische doelgroep afgestemde marketing- en tariefacties.

<sup>12</sup> Bijlage 3 Deelanalyse opzet stads- en streekvervoer gaat nader in op de bevindingen met betrekking tot het scholierennet.

<sup>13</sup> Bijlage 3 Deelanalyse opzet stads- en streekvervoer gaat nader in op de beleidskaders van de verschillende netten.

<sup>14</sup> Hiertoe diende in ieder geval de toeristische uitvoeringsalliantie te behoren (economische impuls Zeeland, Kenniscentrum kusttoerisme en Promotie Zeeland Delta).

### e. Vraaggerichtheid buurtbus

Gedeputeerde Staten besloten op 20 oktober 2015 het Algemeen subsidiebesluit Zeeland 2013 te wijzigen. Er werd een nieuw hoofdstuk ingevoegd met daarin aanvullende bepalingen op het gebied van de buurtbus. Dit besluit betekende onder andere een wijziging van de norm, die vanaf 2002 werd gesteld aan het minimale aantal reizigers voor een buurtbusvereniging om in aanmerking te komen voor Provinciale subsidie. In 2002 was de Provincie Zeeland begonnen met het subsidiëren van buurtbussen. Door de wijziging in 2015 verlaagden Gedeputeerde Staten het minimumaantal instappers dat per maand gemiddeld gebruik maakt van de buurtbus van 400 naar 125. Dit aantal werd afgestemd op de kosten voor het beschikbaar stellen van een buurtbus (€ 35.000,-/jaar) enerzijds en de kosten voor de haltetaxi, die gemaakt zouden worden als de buurtbus niet zou rijden.<sup>15</sup>

### f. Haltetaxi

De haltetaxi is per definitie vraaggericht, omdat deze alleen rijdt op afroep.

#### 2.1.4 Sturing Gedeputeerde Staten om de concessie “te laten ademen”

Provinciale Staten van Zeeland kozen op aangeven van Gedeputeerde Staten bewust voor een concessieperiode met de wettelijk maximaal toegestane termijn (tien jaar).<sup>16</sup> Het argument daarvoor was dat vervoerders zodoende de tijd zouden krijgen om innovaties en investeringen terug te verdienen. Om de keerzijde van een relatief lange concessieperiode te ondervangen, namelijk de kans op ‘slijtage’ van de in de concessie vastgelegde uitgangspunten, werd er in 2013 onder andere door Statenleden op aangedrongen voldoende evaluatiemomenten in te bouwen. Het laatstgenoemde resulteerde erin dat er in het beleidskader werd opgenomen dat er driejaarlijks een evaluatie zou worden uitgevoerd. Tevens werd door Gedeputeerde Staten toegezegd aan Provinciale Staten dat de concessie voldoende flexibiliteit moest hebben om veranderende omstandigheden op te vangen.

Gedeputeerde Staten beschreven in haar brief van 21 januari 2014 aan Provinciale Staten hoe zij hebben gekeken naar de wijze waarop invulling gegeven kan worden aan de: “*zogenaamde ademende concessie*”, om tussentijds in te kunnen spelen op veranderende omstandigheden. Aangegeven wordt hoe het Programma van Eisen (PvE) en de concessiebeschikking zijn opgesteld, zodat de Provincie de mogelijkheid heeft om het OV-aanbod te (laten) wijzigen.

- In de inleiding van het Programma van Eisen is aangegeven dat Gedeputeerde Staten met de aanbesteding beogen: “*een concessiehouder te vinden die de Provinciale doelen zoveel mogelijk realiseert, daarbij een gezond rendement realiseert en een proactieve partner is die in staat is flexibel te reageren op wijzigingen in de vervoermarkt en in het Provinciaal beleid die zich gedurende de concessieduur kunnen voordoen*” (pagina 6, Programma van Eisen).
- Het Programma van Eisen definieert een gedoogplicht aan de concessiehouder. Deze gedoogplicht houdt in dat de concessiehouder ander nader gedefinieerd openbaar vervoer binnen de concessie Zeeland dient te gedogen.<sup>17</sup>

In het Programma van Eisen zijn als te gedogen OV onder andere nader gedefinieerd:

- Openbaar vervoer per auto en/of bus dat dient als tijdelijke vervanging van de treindiensten en/of fietsvoetveer binnen Zeeland.
- Openbaar vervoer op grensoverschrijdende verbindingen dat door andere concessieverleners reeds wordt uitgevoerd in het concessiegebied.

<sup>15</sup> Bijlage 5 Kosten stads- en streekvervoer voor de Provincie gaan nader in op de kosten van de haltetaxi.

<sup>16</sup> Bron Nieuwe Lijnen – beleidsplan openbaar vervoer Provincie Zeeland, d.d. juni 2013.

<sup>17</sup> Proramma van Eisen artikel 1, lid 1 en 4 tot en met 6), Concessiebeschikking artikel 2 lid 1 en 4 t/m 6.



- Openbaar vervoer op de verbindingen en haltes die zijn vermeld in bijlage B3 dat door (andere) vervoerders in opdracht van andere concessieverleners wordt uitgevoerd in het concessiegebied.
  - Het vervoer op het flexnet.
  - Door derden verrichte evenementen- en P+R-vervoer.
  - Toeristische vervoerinitiatieven van derden die gedurende die concessieduur ontstaan en die niet leiden tot derving in de vervoeropbrengst.
  - Openbaar vervoer ten aanzien waarvan de concessieverlener en concessiehouder overeenkomen dat dit binnen het concessiegebied door een derde kan worden uitgevoerd.
  - Het uitvoeren van collectief vraagafhankelijk vervoer en/of taxivervoer.
  - Openbaar vervoer dat de concessieverlener wegens dwingende bepalingen van wet- of regelgeving in het concessiegebied dient toe te staan.
- Voorgescreven is dat van de concessiehouder een constructieve houding wordt verwacht, wanneer de Provincie het resultaat van het beleidsplan ‘Nieuwe Lijnen’ monitort en eventueel het beleid daarop aanpast<sup>18</sup>.
  - De Provincie kan invoering, opheffen of wijzigen van een bepaalde lijn, rit of aansluiting verbieden, wanneer de concessiehouder hiervoor geen of een naar het oordeel van de concessieverlener inhoudelijk onvoldoende vervoerkundige onderbouwing levert.<sup>19</sup>
  - De Provincie heeft de mogelijkheid om al dan niet voor specifieke lijnen aan de concessiehouder toe te staan dat het OV-aanbod op het kernnet niet voldoet aan vereisten omtrent de minimale frequentie van eenmaal per uur.<sup>20</sup>
  - De Provincie heeft de mogelijkheid om extra vervoer op het kernnet, spitsnet en scholierennet in te kopen bij de concessiehouder. Hiervoor geldt de meerwerkregeling uit de concessiebeschikking. Concessiehouder is verplicht om de door de concessieverlener gevraagde ritten uit te voeren conform de bepalingen verbonden aan deze concessie.<sup>21</sup>
  - De Provincie behoudt zich het recht voor om de concessiebeschikking aan te passen, indien (wijzigingen) in wet- en regelgeving daartoe aanleiding geven.<sup>22</sup>
  - Hardheidsclausule: indien gedurende de concessieduur omstandigheden optreden welke van dien aard zijn dat de Provincie, dan wel de concessiehouder naar maatstaven van redelijkheid en billijkheid geen ongewijzigde instandhouding van de concessiebeschikking mag verwachten, treden partijen in overleg over een mogelijke aanpassing van bepalingen in de concessiebeschikking, die er op gericht is om de kwaliteit van het openbaar vervoer dat onder de concessie valt, zoveel als mogelijk te behouden, en die qua aard en inhoud zoveel mogelijk gelijk is aan de oorspronkelijke bepalingen.

### 2.1.5 Integratie stads- en streekvervoer met doelgroepenvervoer in de voorbereiding op de nieuwe concessie

De rekenkamer beschouwt het integreren van doelgroepenvervoer met stads- en streekvervoer mede als onderdeel van vraaggerichtheid. Het doel achter deze integratie was in belangrijke mate het bereiken van meer doelmatigheid in de uitvoering van het stads- en streekvervoer, hetgeen ook de achtergrond is van het streven naar vraaggerichtheid door de Provincie. Het beleid dat Provinciale Staten

<sup>18</sup> Programma van Eisen artikel 1.3.1 lid 1b

<sup>19</sup> Programma van Eisen: artikel 2.3.1, lid 6.

<sup>20</sup> Programma van Eisen: artikel 3.2.1, lid 14.

<sup>21</sup> Programma van Eisen: artikelen 3.2.1, lid 18, 3.2.2, lid 12 en 3.2.3, lid 13) en concessiebeschikking artikel 23.

<sup>22</sup> Concessiebeschikking artikel 30.

vaststelden op het gebied van integratie met het doelgroepenvervoer, wordt nader beschreven in bijlage 9.

De bevindingen zijn als volgt:

**a. Integratie reizigersgroep Wmo met regulier busvervoer/servicebus**

De rekenkamer constateert dat Gedeputeerde Staten in het bestek duidelijk vroegen aan de inschrijvers om de optie uit te werken voor een servicebus in de plaatsen Middelburg, Terneuzen, Goes en Vlissingen, die volgens dienstregeling een vaste route volgt langs drukbezochte locaties, zoals de weekmarkt, het verzorgingstehuis, etc. Connexxion nam desgevraagd deze optie mee in de offerte in 2014.

De rekenkamer constateert verder dat er in het Programma van Eisen duidelijke eisen werden gesteld op het gebied van toegankelijkheid van de lijnbussen voor mensen met een beperking en dat de vervoerder er blijk van gaf in zijn inschrijving daaraan te voldoen.<sup>23</sup>

**b. Organisatorische samenwerking gemeenten/Provincie:**

De rekenkamer constateert op basis van de bestudeerde bronnen dat voorafgaand aan de concessie Gedeputeerde Staten duidelijk aanstuurden op organisatorische samenwerking met gemeenten, om de uitvoering van de haltetaxi te integreren met de uitvoering van het doelgroepenvervoer. De provincie Zeeland nam een aandeel in de gemeentelijke vervoerscentrale (zie kader hierna) en er werden afspraken gemaakt over de uitvoering. De ritten van de haltetaxi zouden onder regie van de gemeentelijke vervoerscentrale beheerd en uitgevoerd worden. De Provincie sprak af om jaarlijks een vaste bijdrage voor de beheerskosten te betalen en daarnaast af te rekenen per gereden rit. Er werd overeengekomen om de ritten van de haltetaxi te laten rijden door de taxibedrijven, waarmee de gemeenten in de desbetreffende regiocontracten hebben afgesloten voor het doelgroepenvervoer (in Walcheren, de Oosterschelderegio en Zeeuws-Vlaanderen).

**Kader: Gemeentelijke Vervoerscentrale (GVC)**

De Zeeuwse gemeenten besteden de uitvoering van het doelgroepenvervoer uit aan een privaatrechtelijke verbonden partij: de Gemeentelijke Vervoerscentrale B.V (GVC). De GVC bestaat sinds 2008 en is ontstaan in Zeeuws-Vlaanderen. Inmiddels zijn alle Zeeuwse gemeenten aandeelhouder en fungeert de GVC als centrale voor het plannen van het doelgroepenvervoer. Twee wethouders vormen het dagelijks bestuur van de GVC. De GVC richt zich puur op operationele uitvoering. De inkoop, het contractbeheer en het beleid voor het doelgroepenvervoer wordt georganiseerd door de gemeenten buiten de GVC. De Provincie is verantwoordelijk voor het beleid en de dienstregeling met betrekking tot de haltetaxi

**c. Combineren ritten haltetaxi-Wmo vervoer**

In het beleidsplan 'Nieuwe Lijnen' (2013) is het uitgangspunt dat ritten van de haltetaxi onder regie plaats zouden gaan vinden van de gemeentelijke vervoerscentrale en vanuit efficiencyoverwegingen waar mogelijk gecombineerd worden met Wmo-ritten en dat de rekening vervolgens wordt gedeeld met de desbetreffende gemeente.

**2.1.6 Sturing Gedeputeerde Staten op de ontwikkelfunctie voorafgaand aan de concessie**

De bevindingen laten zien dat Gedeputeerde Staten duidelijke randvoorwaarden stelden ten aanzien van de ontwikkelfunctie in relatie tot het bijsturen van het aanbod op de vraag:

- Het Programma van Eisen schrijft duidelijk voor dat de vervoerder gedurende de concessie de vervoersvraag dient te analyseren en te evalueren;

<sup>23</sup> Programma van Eisen, artikel 4.3.1.

- Gedeputeerde Staten maakten in het bestek duidelijk aan vervoerders op welke wijze hun ontwikkelteam in de aanbesteding werd gewaardeerd. Zij gaven aan dat er nadrukkelijk werd gelet op de mate waarin en de wijze waarop de vervoerder, ook bij personele wijzigingen, blijvend zal beschikken over voldoende kennis en expertise (zowel kwalitatief als kwantitatief), om alle elementen van de ontwikkeltaak op een succesvolle wijze uit te voeren. Daarbij vroegen ze aan de inschrijvers om duidelijk aan te geven wat de omvang (uitgedrukt in fte's) en de specialismen zijn van het team dat de ontwikkeltaak bij de vervoerder zal uitvoeren. In het bijzonder achtte Gedeputeerde Staten het van belang dat vraaggericht handelen zou worden ingebed in de werkwijze van het team en dat de voeling met het concessiegebied wordt geborgd.
- Gedeputeerde Staten namen in het Programma van Eisen op dat de vervoerder ten minste drie vaste personen (verdeeld over 2,5 fte) beschikbaar stelt voor de ontwikkeling van het stads- en streekvervoer in Zeeland. Tevens werd geëist dat de concessiehouder zich proactief inzet voor de ontwikkeling van het openbaar vervoer in Zeeland.

Gedeputeerde Staten omschreven in het bestek duidelijk richting vervoerders op welke manier de werkwijze van het ontwikkelteam in de aanbesteding werd gewaardeerd. Zij gaven aan dat er in relatie tot het gunningsbesluit in het bijzonder gekeken zou worden naar:

- De mate waarin en de wijze waarop de concessiehouder de relatie met de concessiehouder weet te benaderen als gelijkwaardige partnerrelatie, in plaats van louter een opdrachtgever-opdrachtnemerrelatie;
- De mate waarop de contacten met partijen uit de omgeving (OPOV, Stichting Scholierenvervoer Zeeland), betrokken partijen bij het flexnet (onder andere Gemeentelijke Vervoerscentrale) en andere belanghebbenden worden ingebed in de dagelijkse bedrijfsvoering (zie kader hierna).
- Tevens vroegen Gedeputeerde Staten in het kader van de ontwikkeltaak duidelijk aan de inschrijvers om de frequentie waarmee, en momenten waarop producten zullen worden opgeleverd, op te stellen (inclusief een planning voor de looptijd van de concessie).

#### **Kader: Overlegplatform Openbaar Vervoer Zeeland (OPOV)**

Het Overlegplatform Openbaar Vervoer Zeeland (OPOV) is door Gedeputeerde Staten in 2001 ingesteld als onafhankelijk adviesorgaan over het openbaar vervoer dat onder Provinciale bevoegdheid valt. De adviesfunctie van het OPOV is gebaseerd op in de Wet personenvervoer vastgelegde verplichting aan de vervoersbedrijven om consumentenorganisaties jaarlijks om advies te vragen over voorstellen betreffende de dienstverlening, aansluitgaranties, kaartsoorten, tarieven, vervoersvoorwaarden, klachtenregelingen, toegankelijkheid, sociale veiligheid, etc. De Provincie hoort erop toe te zien dat de concessiehouder deze adviezen serieus betreft bij de vervoersplannen en daar alleen gemotiveerd vanaf wijkt. Daarnaast is de Provincie als concessieverlener wettelijk verplicht om het OPOV om advies te vragen over beleidsvoornemens die van belang zijn voor het stads- en streekvervoer en over de eisen die de Provincie aan vervoerders wil stellen bij het verlenen van nieuwe concessies.

#### **2.1.7 Uitwerking Connexion: vraaggerichtheid in concessievisie en vervoerplan 2015**

De mate waarin de Connexion adequaat uitvoering heeft gegeven aan de doelstelling van Provinciale Staten in relatie tot vraaggerichtheid in de voorbereidingsperiode, blijkt uit het onderzoek af te meten aan vier factoren:

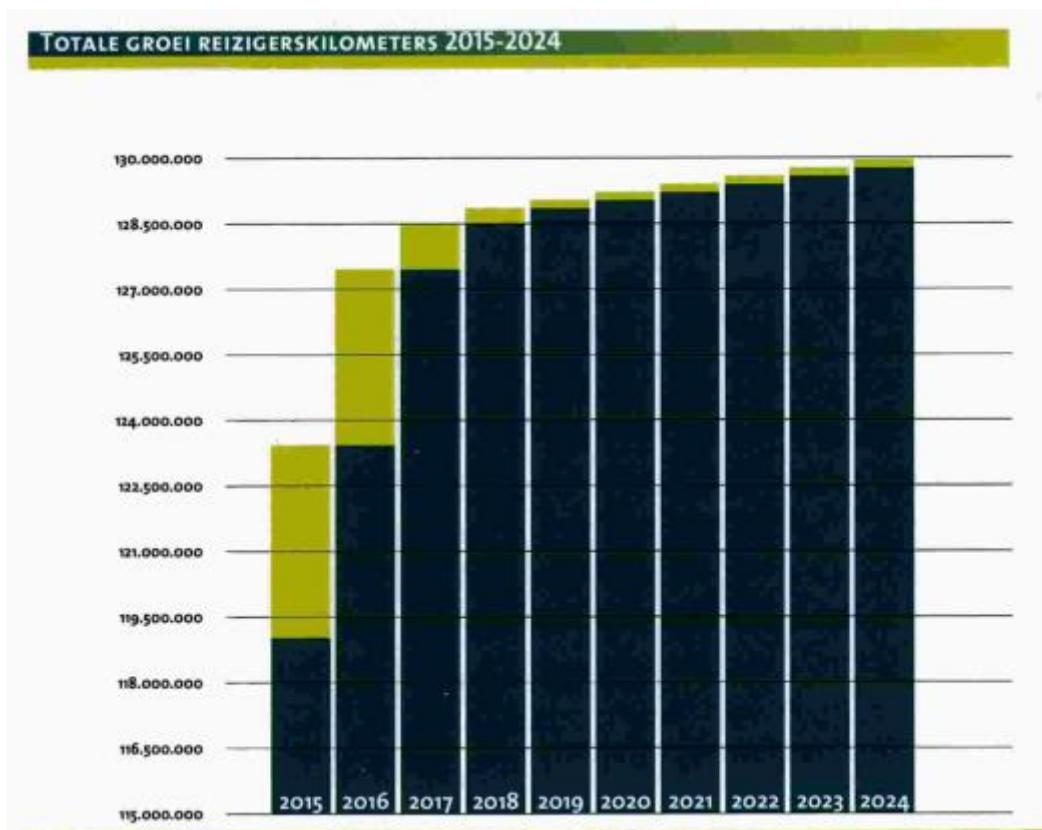
- a. De mate waarin vraaggerichtheid werd geïntegreerd in de concessievisie.
- b. De mate waarin er in het vervoersplan sprake is van een goede onderbouwing van de vervoersvraag van de door Provinciale Staten benoemde reizigersgroepen: studenten/scholieren, forensen, verblijfstoeristen, vervoersarmen en mensen met een lichte zorgvraag.
- c. De mate waarin het ontwerp van het lijnennet en de conceptdienstregeling er blijk van geeft dat deze is gebaseerd op resultaten van de vervoersvraaganalyse.

d. De mate waarin de opzet van het busvervoer inspeelde op de gevraagde kwaliteit.

#### a. Vraaggerichtheid in de visie van Connexion op de concessie

De visie van Connexion op het busvervoer in Zeeland voorafgaand aan de concessie gaf blijk van het doel van Provinciale Staten op het gebied van vraaggerichtheid, zowel in kwantitatieve als in kwalitatieve zin. De concessievisie stelde de volgende doelen:

- Duurzaam, toekomstbestendig vraaggericht OV in Zeeland nu en in de toekomst.
- Maatschappelijk draagvlak/betrokkenheid, samenwerking is hierbij het uitgangspunt.
- Toegankelijk voor alle reizigersgroepen, de reizigers met een lichte zorgvraag en lichamelijke beperking daarbij inbegrepen.
- Behoud van bestaande reizigers, winnen van nieuwe reizigers (zie onderstaande grafiek) en verbetering van de kwaliteitsbeleving.
- Optimaliseren van de totale vervoerketen en, indien gewenst, integratie van het doelgroepenvervoer.
- Het aanbieden van OV met een Zeeuws gezicht, verbeteren van het imago.



#### b. Onderbouwing van de kwantitatieve vervoersvraag door Connexion

Het vervoerplan 2015 van Connexion geeft transparant weer hoe de vervoersvraag is geanalyseerd. Het zwaartepunt van de analyse lag op scholieren/studenten, aangezien zij de meerderheid van de reizigers vormen. Volgens het onderzoek van Connexion is 60% van de reiziger scholier/student.

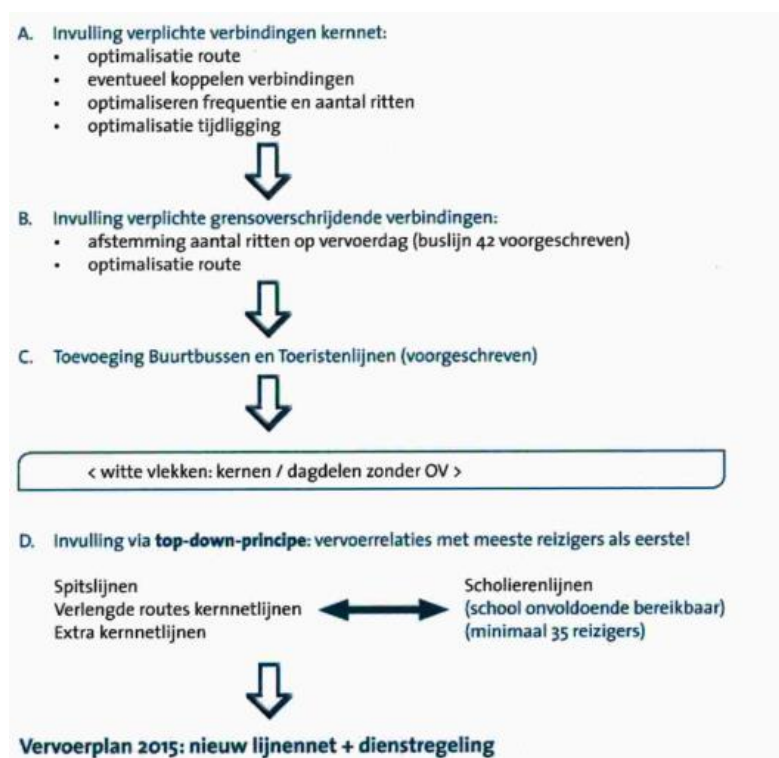
Voor scholieren/studenten is een uitvoerige kwantitatieve vervoersvraaganalyse aanwezig, gebaseerd op de herkomstaantallen van studenten en de reisbehoefte naar de verschillende onderwijsinstellingen in Zeeland. Ook werden enkele vo- en mbo-scholen in aangrenzende gebieden van Zeeland betrokken.<sup>24</sup>

De onderbouwing van de kwantitatieve vervoersvraag geeft, zij het in minder mate gedetailleerd als voor studenten/scholieren, blijk van analyse van de reispatronen van forenzen (circa 30% van de reizigers) en verblijfstoeristen, maar een gedetailleerd overzicht van de reisvraag van forenzen hebben Gedeputeerde Staten niet verkregen. Er wordt door de vervoerder geen kwantitatief inzicht gegeven in waar forenzen en verblijfstoeristen vandaan reizen en wat hun bestemming is. Op de kwantitatieve reisbehoefte van vervoersarmen en mensen met een lichte zorgvraag werd niet specifiek ingegaan. Dat werd niet noodzakelijk geacht, omdat de reisbehoefte van deze groepen relatief klein werd ingeschat (< 10%). Wel geeft Connexxion in het vervoerplan 2015 aan dat er van alle verbindingen in de Provincie een overzicht is gemaakt van het gemiddelde aantal reizigers per dagsoort en per dagdeel.

### c. Mate waarin het vervoersplan 2015 inspeelde op de kwantitatieve vervoersvraag

Het vervoerplan van Connexxion voor de Zeeuwse concessie 2015 tot en met 2024 geeft er blijk van het lijnenstelsel en de dienstregeling te hebben afgestemd op de kwantitatieve vervoersvraag. Echter, naast vraaggerichtheid is het ook aannemelijk dat er aanbodgerelateerde en financieel economische overwegingen een rol bij hebben gespeeld, waarop het vervoersplan werd gebaseerd. Dit valt echter op basis van de bestudeerde bronnen niet te achterhalen.

Het proces is als volgt verlopen (zie onderstaande figuur):



Methodiekopbouw vervoerplan Zeeland 2015 t/m 2024 (bron: Connexxion, 2015)

- Ten eerste zijn door Connexxion de twaalf verplichte kernnetlijnen en drie verplichte concessie-grensoverschrijdende ingevuld en geoptimaliseerd (zie paragraaf 2.1.3, onder a). Optimalisatie wil

<sup>24</sup> Halsteren, Middelharnis, Bergen op Zoom en Oude-Tonghe.

zeggen dat de routes (welke haltes en welke wegen), de frequentie en de tijdligging wat betreft aansluitingen werden bepaald. Vervolgens werd, zoals ook voorgeschreven in het Programma van Eisen, de bestaande buurtbustrajecten en toeristenlijnen toegevoegd.

- Als gevolg van de eerste stap ontstond er een beeld met zogeheten ‘resterende witte vlekken’: gebieden of reisrelaties en tijdstippen zonder goede verbinding met het openbaar vervoer. Afhankelijk van de vervoersvraag, werd er afgewogen een scholierenlijn, spitslijn of extra kernnetlijn toe te voegen. Hierbij werd gebruik gemaakt van een duidelijk top-down principe op basis van de vervoersvraag: van groot naar klein, waarbij de meest gebruikte (of gevraagde) reisrelaties of verbindingen als eerste worden ingevuld. Van alle mogelijke verbindingen werd een overzicht gemaakt van het gemiddeld aantal reizigers per dagsoort en dagdeel. Een verbinding in bijvoorbeeld Zeeuws-Vlaanderen werd op dezelfde wijze gewogen als een verbinding in Tholen. Reizigersaantallen op werkdagen werden op dezelfde manier gewogen als reizigersaantallen in het weekend. De verbindingen waarmee de meeste reizigers werden bediend (bekend vanuit het verleden en op basis van de vraaganalyse voor scholieren/studenten, werden als eerste toegevoegd aan het vervoersplan. Daarmee werd doorgedaan totdat de grens bereikt werd, wat door Connexxion financieel verantwoord werd geacht. Connexxion legde in het vervoerplan deze grens op minimaal 60 instappers per dag. Beneden deze grens werd het niet financieel verantwoord geacht om een buslijn te kunnen exploiteren.
- De voorgaande stap resulteerde in een offertedienstregeling van Connexxion van in totaal circa 248.000 ongewogen dienstregelingsuren voor het kernnet en de vraaggerichte netten (scholieren-net, spitsnet en toeristennet), plus circa 36.000 dienstregelingsuren van buurtbussen.<sup>25</sup> Het integraal aangeboden net bestond uit de volgende onderdelen:
  - 8 kernnetlijnen voor de 12 voorgeschreven verbindingen gecombineerd;
  - 3 concessiegrensoverschrijdende verbindingen;
  - 1 extra verbinding naar Gent in de zomer;
  - 11 extra kernnetlijnen, waarvan er ook 9 op zaterdag rijden;
  - 2 extra spitslijnen;
  - 19 extra scholierenlijnen afgestemd op schooltijden;
  - 4 extra buurtbussen.

Wat opvalt, is het hoge aantal extra kernnetlijnen en het relatief lage aantal spitslijnen. Om de concessie ‘te winnen’, woog voor meer dan 50% het aanbod aan dienstregelingsuren mee. Connexxion bood in haar aanbieding het maximaal aantal dienstregelingsuren aan, waarvoor punten konden worden verkregen. Connexxion maakte niet voor alle dagdelen in het vervoerplan transparant wat de vervoersvraag was. De keuzes werden op dagniveau verantwoord, terwijl blijkt dat er in de praktijk grote verschillen zijn wat betreft de vervoersvraag gedurende de dag (spits versus buiten de spits). Het ambtelijke beoordelingsteam dat het vervoerplan 2015 van Connexxion beoordeelde in het kader van de aanbesteding oordeelde hierover: *“Met slechts twee spitslijnen is er soms meer een aanbodgerichte dan vraaggerichte invulling: er is weinig spitsnet aangeboden op relaties waar dit vanuit de vraag gerechtvaardigd zou zijn. Dit is ingevuld met kernnet. Dit leidt tot een lage bezetting”*.

Een spitsnet kwam gezien het bovengenoemde beperkt tot ontwikkeling in Zeeland, terwijl Provinciale Staten dat wel beoogden. De praktijk is dat verreweg de meeste kernen in Zeeland worden verbonden met een kernnetverbinding. Ook de kernen met minder dan 5.000 inwoners, waardoor er nauwelijks

---

<sup>25</sup> In paragraaf 2.2.1 werd reeds beschreven dat Gedeputeerde Staten een weging hanteerden om de toepassing van vraaggerichte netten te stimuleren. In deze alinea is het ongewogen aantal dienstregelingsuren vermeld. Na weging met de percentages genoemd in paragraaf 2.2.1 bedroeg het aantal dienstregelingsuren van Connexxion circa 250.500 uur, exclusief de buurtbus waarvoor geen weging van toepassing was.

reizigersbehoefte is aan een spitsnet. Een analyse naar hoe het totaal aantal beschikbare dienstregelingsuren wordt ingezet over de verschillende netten, bevestigt importantie van het kernnet in Zeeland. 87% van het totaal aantal uren dat er een grote lijnbus rijdt, is dat op een kernnetverbinding (zie onderstaande tabel).

	Aantal dienstregelingsuren 2017 (excl. buurtbus)	Percentage van het totaal
<b>Kernnet</b>	220.669	87%
<b>Spitsnet</b>	3.813	1,5%
<b>Scholierenet</b>	23.355	9%
<b>Toeristennet</b>	6.000	2,5%
<b>Totaal</b>	<b>253.837</b>	

Tabel. Aantal dienstregelingsuren in 2017, verdeeld over de verschillende netten (Bronnen: Vervoerplan 2018 Connexion, Aanvraag toeristennet 2017, Connexion)

Het beeld dat uit de interviews naar voren komt over de oorzaak achter de keuze van Connexion om beperkt in te zetten op het spitsnet, is diffuus. Enerzijds wordt aangegeven dat extra uren op een kernnetlijn buiten de spits relatief snel rendabel zijn voor een vervoerder. Die bus is immers toch al aan het rijden en CAO-afspraken zorgen ervoor dat een chauffeur die minder uren rijdt, niet automatisch goedkoper is. Ook betekent dat voor de reiziger gemak, want er is geen afhankelijkheid van de haltetaxi. Daarbij speelt ook voor de Provincie de vraag of een spitsnet goedkoper zou zijn, aangezien het gebruik van de haltetaxi een relatief dure oplossing voor de Provincie is per instapper. Anderzijds zijn er ook betrokkenen die stellen dat het busnetwerk op deze manier nog te aanbodgericht is en dat de overheidsmiddelen die ermee gemoeid gaan efficiënter ingezet zouden kunnen worden.

Connexion berekende in het vervoerplan 2015 dat ondanks een krimp van het budget in 2015 met 13% ten opzichte van eerdere jaren, meer dan 95% van de toen huidige OV-reizigers met het lijnennet prima hun bestemming bereiken, zonder gebruik te maken van de haltetaxi.

### 2.1.8 Plan Connexion voor de invulling van de ontwikkelfunctie Connexion

De rekenkamer constateert op basis van de bevindingen dat het plan van Connexion om de ontwikkelfunctie in te vullen voldeed aan het Provinciale beleidskader en uitwerking daarvan in Programma van Eisen<sup>26</sup>:

- De omvang en specialismen waren duidelijk omschreven en voldeden aan de minimale eisen die door Gedeputeerde Staten waren gesteld.
- Er werd duidelijk omschreven hoe er zou worden samengewerkt met de Provincie en met andere relevante organisaties?.
- De te ontwikkelen producten in relatie tot de ontwikkelfunctie werden duidelijk omschreven.

<sup>26</sup> Bijlage 4 Deelanalyse ontwikkelfunctie gaat nader in op het plan van Connexion voor de uitvoering van de ontwikkelfunctie voorafgaand aan de concessie.

## 2.2 BIJSTURING VRAAGGERICHTHEID GEDURENDE DE CONCESSIEPERIODE

De mate waarin er adequaat werd bijgestuurd op vraaggerichtheid gedurende de concessieperiode blijkt uit de bestudeerde bronnen af te hangen van de volgende factoren:

1. De sturing op vraaggerichtheid op operationeel tactisch niveau vanaf maart 2015
2. De financiële gezondheid van de concessie
3. Integratie van het stads- en streekvervoer in de praktijk met het doelgroepenvervoer
4. Strategische ontwikkelingen

De volgende paragrafen beschrijven achtereenvolgens de bevindingen uit het onderzoek met betrekking tot deze factoren.

### 2.2.1 Sturing vraaggerichtheid op operationeel-tactisch niveau vanaf maart 2015

In het beleidskader van Provinciale Staten is tactische en operationele sturing als volgt omschreven:<sup>27</sup>

- Tactische sturing: de diensten die worden ontwikkeld en ingezet om de doelen te bereiken, zoals de tarievenstructuur en de dienstregelingen (de ontwikkelfunctie). Op tactisch niveau vindt de omvorming plaats van abstract naar concreet. Op dat niveau worden belangrijke keuzes gemaakt voor de omvang van de kwaliteit van het OV-aanbod, met bijbehorende financiële risico's.
- Operationele sturing: (taak vervoerder, met uitzondering van flexnet: GVC) het gaat hierbij om de primaire processen die dicht tegen de uitvoering aan zitten (inzet personeel, inrichting kaartverkoop, etc.).

Connexion is op grond van het Programma van Eisen in de praktijk verantwoordelijk voor de tactische en operationele sturing van al het stads- en streekvervoer dat onder de busconcessie valt. De uitvoering hoort plaats te vinden in samenspel met de Provincie en in overleg met andere belanghebbende partijen. De Provincie voert op dit niveau concessie management uit, dat erop toe ziet dat de vervoerder zich voldoende houdt aan de vooraf overeengekomen afspraken.<sup>28</sup>

Het beeld van de rekenkamer op basis van de bevindingen is dat de uitvoering in de praktijk op operationeel-tactisch niveau ertoe heeft geleid dat het stads- en streekvervoer voldoende vraaggericht was, zoals dat door Provinciale Staten werd beoogd in het vooraf gestelde beleidskader. Zowel Connexion, als de Provincie doen wat zij moeten doen als het gaat om vraaggerichtheid op het operationele en tactische niveau.

Meer in detail zijn de bevindingen als volgt.

- Connexion maakte in de periode maart 2015 tot 2020 voorafgaand aan elk nieuw dienstregelingsjaar (2017 tot en met 2020) een vervoersplan. Alleen voor het dienstregelingsjaar 2016 is er geen vervoersplan uitgebracht.<sup>29</sup> De dienstregeling werd in augustus 2015 in overleg met betrokken partijen al eerder gewijzigd, daarom bleef een vervoersplan voor 2016 achterwege.
- Connexion legde de vervoersplannen jaarlijks voor aan belanghebbende partijen, zoals de gemeenten, overige wegbeheerders, collega vervoersbedrijven in aangrenzende concessies en vervoersautoriteiten in de aangrenzende regio's<sup>30</sup> en het Overlegplatform Openbaar Vervoer Zeeland (OPOV).
- De vervoersplannen geven er blijk van dat er structureel en goed gemonitord wordt op de bezettingen door Connexion. Ook in de interviews wordt dat bevestigd. De monitoring leidt in overleg met de Provincie en het OPOV in de praktijk tot aanpassingen om vraag en aanbod beter op elkaar

<sup>27</sup> Bijlage 4 Deelanalyse ontwikkelfunctie beschrijft het beleidskader meer in detail.

<sup>28</sup> Bijlage 8 Deelanalyse concessie management beschrijft meer in detail het beleid op het gebied van concessie management.

<sup>29</sup> In het vervoersplan 2020 werd uitgebreide evaluatie en analyse van de dienstregeling achterwege gelaten, omdat de dienstregeling 2019 pas in februari 2019 inging en er daardoor een beperkte tijd was om effecten te meten.

<sup>30</sup> Provincie Brabant, Vlaams Gewest en Provincie Zuid-Holland.



af te stemmen. Dit gebeurt door minder of juist meer ritten uit te voeren of ritten te schuiven in de tijdligging, zodat een betere spreiding wordt verkregen. Partijen geven aan dat dit in goed overleg gebeurt.

- Connexxion onderbouwt haar wijzigingsvoorstellen in het vervoersplan en in de concessie-managementoverleggen. In de interviews wordt aangegeven dat in de regel de voorstellen van Connexxion goed onderbouwd zijn. Soms worden zaken gewijzigd na afstemming met de Provincie of andere partijen, zoals het OPOV.
- De Provincie houdt een ambtelijk overzicht bij van het aantal reizigerskilometers per dienstregelingsuur, op lijnniveau per uur. De rekenkamer heeft inzage gekregen in deze data. De Provincie gebruikt deze data om de wijzigingsvoorstellen van Connexxion te toetsen voor wat betreft vraaggerichtheid. Uit de interviews blijkt dat er soms discussie is in de praktijk over wat politiek wenselijk is en wat objectief het beste wordt geacht in het kader van vraaggerichtheid. Tot geschillen heeft dat echter niet geleid. Connexxion heeft nauw contact met de scholen, waardoor zij op tijd kan schakelen als er wijzigingen zijn.
- Gedeputeerde Staten stelden in 2016 een nota Concessie-management vast, die het concessiebeheer professioneler maakte. In het bijzonder De jaarkalender biedt in het bijzonder een goede structuur aan hoe het concessiebeheer uitgevoerd wordt en deze structuur wordt ook in de praktijk gevolgd, zodat producten, zoals het vervoerplan, de dienstregeling en het product- en tarievenplan op tijd geagendeerd worden voor bespreking en op tijd worden vastgesteld. De duidelijke planning zorgt ervoor en gaat tegen dat onderwerpen onvoorbereid, ad hoc of mondeling in het concessiebeheeroverleg worden ingebracht.
- Het OPOV wordt op tijd en volledig betrokken door Connexxion en/of de Provincie bij de besluitvorming rondom operationele zaken. Ten aanzien van de operationele concessiebeheer hebben leden van het OPOV over het algemeen de indruk dat de Provincie en Connexxion goed met elkaar samenwerken.
- Afspraken worden vastgelegd in de concessiebeheersverslagen.
- Partijen evalueren jaarlijks de samenwerking met elkaar. Daarbij worden vooral communicatieve aspecten besproken.
- De werkhouding is zakelijk: partijen weten op operationeel niveau goed wat ze aan elkaar hebben.
- Een kanttekening is de verantwoording over, en sturing op indicatoren. Er is een concessiebeheer-tool in ontwikkeling, die onder andere inzicht geeft op belangrijke kwantiteits- en kwaliteitsgerichte indicatoren zoals rituitval, punctualiteit en reizigerskilometers per dienstregelingsuur. Het is in de praktijk niet gelukt om deze tool operationeel te krijgen. Het ontbreekt Gedeputeerde Staten aan goede monitoringsinformatie. In de gesprekken wordt echter aangegeven dat er niet de indruk bestaat dat Connexxion minder presteert, dan zou moeten. Reizigerswaarderingsonderzoek laat ook zien dat Connexxion gemiddeld tot goed presteert over het algemeen en als er aandachtspunten daaruit naar voren komen, worden er maatregelen genomen. Ook is er aandacht voor klachtenanalyse en bijsturing als gevolg daarvan.

In tijd laten de ontwikkelingen op tactisch-operationeel niveau zich als volgt beschrijven:

#### 2015/2016:

- In de beginperiode van de concessie (periode maart-augustus 2015) waren er relatief veel klachten over de nieuwe concessie. Toen is er opnieuw uitvoerig naar vraag en aanbod gekeken en op basis daarvan werden wijzigingen doorgevoerd. De aanpassingen die noodzakelijk werden geacht, pasten niet allemaal binnen de Provinciale exploitatiebijdrage, waardoor de Provincie akkoord ging met aanpassingen die werden gefinancierd met de meerwerkregeling.
- Vanaf 2016 wordt jaarlijks door Connexxion geanalyseerd of het meerwerk vanaf augustus 2015 door de Provincie voldoende vraaggericht is.<sup>31</sup> Als norm hiervoor werd gehanteerd of het aantal

---

<sup>31</sup> Van de in totaal 7.600 dienstregelingen die extra nodig bleken in augustus 2015, werden er ruim 2.600 gecompenseerd door het laten vervallen van ritten in incurante momenten. Deze compensatie was mede mogelijk doordat de Provincie

reizigers vergelijkbaar was met het aantal reizigers tijdens de vorige concessie. Dat was namelijk het doel van de extra inkoop. Op basis van deze analyse besluit de Provincie het meerwerk te continueren.

- Vanaf 24 januari 2016 werd besloten in overleg met de Provincie om een ziekenhuispendel te laten rijden tussen station Goes en het Admiraal de Ruyter ziekenhuis, Emergis en Revant Lindenhof (halfuursdienst) om de bereikbaarheid naar deze zorginstellingen te verbeteren (lijn 185). Telcijfers lieten zien dat 95% van de gemiddeld in totaal 100 reizigers per werkdag reist vóór 18:00 uur. In het weekend en na 18:00 uur bleek de bezettingsgraad heel laag. Daarom werd er gestopt met die ritten.

#### 2017:

- Na alle onrust in 2015 en aanpassingen daarvan als gevolg, samen met de voorziene forse wijzigingen in 2017 als gevolg van het opschuiven van de dienstregeling van de NS met 15 minuten, was de reiziger in 2017 verder vooral gebaad bij zekerheid.
- Connexxion analyseert in het vervoerplan 2017 het aantal instappers op de 18 buurtbuslijnen in Zeeland. Een aantal buurtbussen bleek instappersaantallen van rondom de grens van 125 reizigers per maand te hebben (zie ook paragraaf 2.1: onder e). Eén buurtbus lag ver onder die grens. Verder werd opgemerkt door Connexxion dat in het Programma van Eisen nog een grens van minimaal 400 reizigers werd gehanteerd en hun berekende reizigersopbrengsten daarop waren gebaseerd.
- Vanaf december 2017 ging de NS met twee intercitytreinen rijden tussen Zeeland en de Randstad in de ochtend- en middagspits. Connexxion speelde hierop tactisch-/operationeel op in, in opdracht van Gedeputeerde Staten, door op een aantal lijnen extra ritten te beleggen om ervoor te zorgen dat deze intercity's ook goed bereikbaar zouden zijn met het stads- en steekvervoer. De Provincie vergoedde deze extra ritten als meerwerk. Zij gingen dus niet ten koste van ander stads- en streekvervoer in de provincie.

#### 2018:

- Voor 2018 was een vergelijking met voorgaande jaren van het gebruik op lijn- en ritniveau maar beperkt mogelijk, omdat in 2017 vrijwel de complete dienstregeling wijzigde als gevolg van het opschuiven van de treintijden door de NS met 15 minuten. Wel werden er tellingen gedaan in de maand februari. Op basis daarvan werd aangegeven dat ritten met 0 reizigers nauwelijks voorkomen in Zeeland. Dit met uitzondering van de buurtbus, waar dat wel het geval bleek. Verder werden de tellingen gebruikt om te bepalen of de capaciteit in de spitsuren voldoende of veel te hoog was en vond waar nodig werd geacht door Connexxion nader onderzoek plaats van OV-chipdata. Dat leidde tot het vervallen van ritten, maar ook tot uitbreiding daarvan op dienstregelingsuur-neutrale basis.<sup>32</sup> Een mogelijke omzetting van haltetaxi naar vast openbaar vervoer was eveneens niet aan de orde, werd vermeld.
- In het vervoerplan 2018 verwees Connexxion naar de evaluatie van Panteia die in opdracht van Gedeputeerde Staten de busconcessie evalueerde in 2016. Daarin werden een aantal aanbevelingen gedaan op lijnniveau om enkele ritten van reguliere lijnen om te zetten naar buurtbus of haltetaxi. Connexxion nam deze aanbevelingen gemotiveerd niet over. De aanbevelingen werden gedaan op basis van het berekend aantal gemiddelde instappers per rit. Daarbij werd geen rekening

---

besloot af te wijken van vereiste frequenties en lijndelen uit het Programma van Eisen. Zo werd bijvoorbeeld afgezien van de eis dat de eerste en laatste rit op de verplichte kernnetlijnverbindingen respectievelijk voor 6:00 uur 's ochtends en 23:00 uur zou starten. Deze ritten reden meestal leeg of met heel weinig reizigers.

<sup>32</sup> Dru-neutrale basis wil zeggen dat het totale aantal dienstregelingsuren (dru) dat Connexxion in 2014 offereerde en waarvoor de Provincie een vaste jaarlijkse bijdrage verstrekt, ongewijzigd blijft.

gehouden met spits- en tegenspitsrichting, dan wel met seizoens-, vakantie- en/of weersinvloeden, of er was sprake van een laatste terugkerende rit. Dit maakte dat men concludeerde dat deze ritten uitgevoerd konden worden met buurtbus of haltetaxi voorbarig. Tevens wordt aangegeven dat de ervaring leert dat het omzetten van avond- en weekendritten naar de buurtbus niet mogelijk is, omdat er op deze tijden onvoldoende vrijwilligers te werven zijn. Ook kan het rijden met achtpersoonsbusjes een probleem zijn, wanneer de bezetting sterk fluctueert, tussen bijvoorbeeld 0 en 20.<sup>33</sup>

## 2019

- In het vervoerplan 2019 verantwoordde Connexxion duidelijk de kwantitatieve vraaggerichtheid van de extra dienstregelingsuren om in te spelen op de nieuwe intercity's naar de Randstad. Op sommige lijnen was een duidelijke toename van het aantal instappers te zien, op andere lijnen niet. Desalniettemin besloot de Provincie om al het meerwerk te continueren.

### **Opzoeken nieuw marktaandeel voor de bus**

Zoals reeds werd beschreven in paragraaf 2.1.7, streefde Connexxion ernaar om gedurende de concessie vanaf 2015 tot 2014 jaarlijks reizigersgroei te realiseren in Zeeland. In de interviews komt naar voren dat het niet gelukt is om deze groeiambitie in de praktijk te realiseren. Uit de analyse blijkt dat dat dit niet zozeer heeft gelegen aan de input die Connexxion leverde, als wel aan een aantal externe factoren die er samen voor zorgden dat groei uitbleef.

- Forensen: de mogelijke reizigersgroei bij forensen die vooraf werd voorzien door Connexxion, bleek in de praktijk niet realiseerbaar. Connexxion stelde aan het begin apart een marketeer aan voor de concessie Zeeland, om het marktaandeel bij bedrijven te vergroten. Deze accountmanager ging langs bij de grote bedrijven om op maat gericht vervoer aan te bieden en daarvoor met hen afspraken te maken. Er bleek wel interesse, maar contracten bleven uit. Werkgevers ervoeren het als een te grote stap om voor hun werknemers de manier van woon-werk verkeer te gaan bepalen. Daarbij speelde een belangrijke rol dat er bij woon-werkverkeer allerlei secundaire arbeidsvoorwaarden gelden, zoals een vaste kilometer- en tunnelvergoeding. In de gesprekken die de Provincie voerde met werkgevers in het kader van de opgave Slimme mobiliteit, is aangegeven dat de reistijd met het Openbaar Vervoer als te lang wordt ervaren om een alternatief te kunnen zijn voor de auto.
- Toeristen: het is erg moeilijk gebleken om meer reizigers te trekken op het toeristennet. Connexxion probeerde diverse alternatieven uit om het toeristenvervoer aantrekkelijker te maken voor de reiziger.<sup>34</sup> Dat gebeurde in overleg met gemeenten en de toeristische sector. Connexxion slaagde er echter niet in om een goede businesscase sluitend te krijgen. Ondanks de bijdrage van € 300.000,- door de Provincie, bleef het toeristennet verlieslatend. De financiering vanuit gemeenten en toeristische sector bleek grillig. Ook bleek het erg lastig om te concurreren met de auto. De parkeertarieven in Zeeland zijn zowel aan het strand als in de binnensteden relatief laag. Verder is het toeristenvervoer erg weersafhankelijk, waarop moeilijk is in te spelen door een vervoerder. Tevens blijkt uit onderzoek van het Zeeuws kenniscentrum voor toerisme dat er andere aandachtspunten zijn, zoals beleving. Tevens blijkt dat de toeristische zomerlijnen van Connexxion beperkt pasten bij de vervoersbewegingen van toeristen in Zeeland. Voor 2020 was er in samenwerking met de HZ een pilot uitgewerkt die beter had moeten aansluiten op de vraag van de toerist. Wegens Corona is die pilot echter niet in de praktijk tot uitvoering gekomen.
- Scholieren/studenten: uit de analyse blijkt dat er twee factoren zijn waardoor de groeiambitie van Connexxion voor scholieren/studenten in de praktijk niet gerealiseerd wordt:

---

<sup>33</sup> Dit voorbeeld is afkomstig uit een analyse door Connexxion van de zondagritten op lijn 52-53. Gemiddeld genomen hadden die ritten in 2018 4 reizigers, maar de werkelijke bezetting fluctueerde tussen 0 en 20.

<sup>34</sup> Bijlage 10: Deelanalyse Ontwikkeling toeristennet, gaat nader in op de ontwikkeling van het toeristennet vanaf 2015.

- Per 1 januari 2017 kwam de leeftijdsgrens te vervallen van 18 jaar voor mbo-scholieren om een reisproduct af te nemen bij de Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO): de OV-studentenkaart. Hierdoor gingen meer mbo-scholieren met de trein reizen, waar zij tot 2017 veelal de bus gebruikten om te reizen naar school. Tot 2017 was een busabonnement namelijk voor hen behoorlijk goedkoper dan (deels) reizen met de trein. Bij een OV-studentenkaart is al het OV gratis voor de studenten en maakt het niet meer uit van welke modaliteit er gebruik wordt gemaakt.
- De tweedehandsmarkt voor elektrische fietsen heeft een vooraf door Connexxion niet qua omvang ingeschatte vlucht genomen, waardoor een e-bike voor studenten/scholieren voor de relatief korte tot middellange afstanden (<25 km) een reëel alternatief is geworden voor de bus.
- Vervoersarmen/mensen met een lichte beperking: voor de groep 65+ biedt Connexxion een speciaal abonnement aan. Zij kunnen een heel jaar voor een scherp tarief na 9:00 uur 's ochtends onbeperkt reizen in heel Zeeland. Er zijn ongeveer 2.000 reizigers die een dergelijk product op jaarbasis gebruiken. Een grotere afname werd echter vooraf voorzien.

### 2.2.2 Financiële gezondheid van de concessie

De financiële gezondheid van de concessie speelt een rol bij vraaggerichtheid. De financiële gezondheid bepaalt mede de investeringen die een vervoerder doet in een busconcessie.

De exploitatiebijdrage van de Provincie is op basis van de bestudeerde bronnen transparant gemaakt door de rekenkamer.<sup>35</sup> De kosten bedroegen in totaal circa 15 miljoen euro per jaar voor het totale stads- en streekvervoer, inclusief buurtbus en haltetaxi.

#### Reizigersopbrengst

Connexxion rapporteert aan de Provincie over de reizigersopbrengst van het busvervoer dat binnen de concessie valt. De meest recente gegevens die door de rekenkamer zijn ontvangen dateren uit 2017. In 2017 verdiende Connexxion per gereisde kilometer gemiddeld € 0,16,-.<sup>36</sup> Uit de ontvangen gegevens bedroegen de reizigersopbrengsten in 2017 circa € 14,5 miljoen. <sup>37</sup>

#### Kostendekkingsgraad

Kostendekkingsgraad wordt in beleidsplan Nieuwe Lijnen genoemd als een belangrijke bedrijfsmatige indicator voor het concessiebeheer (zie bijlage 8). De rekenkamer heeft deze gegevens opgevraagd bij de Provincie en Connexxion. Partijen gaven echter aan dat het om geheime informatie gaat, wegens de concurrentiegevoeligheid van informatie over de kosten van een busconcessie. Aangezien de rekenkamer geen geheimhouding kan opleggen, is afgezien van verder onderzoek naar de kostendekkingsgraad.

Uit de interviews blijkt dat er ambtelijk en bestuurlijk bij de Provincie bekend is dat de concessie in Zeeland voor Connexxion verlieslatend is. Dat signaal wordt, zo blijkt uit de interviews, al vanaf omstreeks 2017 aan de Provincie afgegeven door Connexxion, zowel op ambtelijk als bestuurlijk niveau. Connexxion gaf in 2014 een financieel economische onderbouwing ter onderbouwing van de aanbesteding. De rekenkamer heeft deze betrokken in de analyse. Het vooraf ingeschatte rendement blijkt

<sup>35</sup> Bijlage 5 Deelanalyse Kosten stads- en streekvervoer over de weg voor de Provincie analyseert de totale exploitatiebijdrage van de Provincie in de jaren 2016 en 2017 (deelanalyse 5 Alleen de jaren 2016 en 2017 zijn geanalyseerd, omdat de jaren 2018 en later nog niet definitief met Connexxion waren afgerekend op het moment dat de rekenkamer deze analyse uitvoerde. Omdat de nieuwe concessie pas in maart 2015 in werking trad, is dat jaar tevens buiten beschouwing gelaten.

<sup>36</sup> Gemiddelde van instaptarief + prijs per gereisde kilometer, alle producten samen (losse kaartverkoop, OV-chipkaart, abonnementen en OV-studentenkaart, etc.)

<sup>37</sup> 2017 was het meest recente jaar waarvoor de rekenkamer deze analyse kon uitvoeren. Voor 2018 en latere jaren had de Provincie ten tijde van dit onderzoek definitief afgerekend met Connexxion.

relatief klein. De reizigersinkomsten en exploitatiebijdrage van de Provincie blijken goed te zijn ingeschat vooraf. De vraag welke uitgavepost of -posten in de praktijk dan wel dusdanig tegenvallen waardoor de concessie verlieslatend is, kan niet door de rekenkamer worden beantwoord. Ook niet na het raadplegen van de bronnen.

### **Financieel verbeterplan**

Ambtelijk en bestuurlijk zijn Connexxion en Provincie vanaf 2017 met elkaar in gesprek over het door Connexxion aangegeven exploitatietekort. De lopende concessie komt hierdoor weliswaar niet in gevaar, maar bronnen bevestigen dat Connexxion wegens tegenvallende resultaten relatief weinig ruimte heeft voor het nemen van ondernemersrisico dat gepaard gaat met het ontwikkelen/aanpassen van het Zeeuwse busvervoer. Partijen zijn momenteel in een vergevorderd stadium om een akkoord te bereiken tot een aantal wijzigingen die een afwijking van het Programma van Eisen betekenen, maar die aansluiten bij de doelstelling van de Provincie en de financiële huishouding van de concessie ten goede komen. Het betreft onder andere een pilot met circa 10 elektrische bussen en het langer doorrijden met de aardgasbussen die Connexxion momenteel in gebruik heeft en die op grond van het Programma van Eisen vervangen zouden moeten worden. De laadinfrastructuur vraagt nog de nodige uitwerking voordat hiervoor een akkoord kan worden bereikt.

### **Kosten per instapper voor de Provincie**

Wanneer de totale kosten voor de Provincie op basis van de financiële afrekening met Connexxion uitgesplitst worden naar instappers per net, blijkt dat er grote verschillen zijn tussen de vervoersvormen.

- Reizigers op het scholierennet vragen relatief de laagste bijdrage per instapper: circa € 2,- per instapper.
- Reizigers op het kernnet<sup>38</sup> en het spitsnet kosten de Provincie circa € 3,- per instapper.
- Instappers van de buurtbus kosten de Provincie gemiddeld circa € 5,-.
- Ter vergelijking: Een reiziger op de haltetaxi kostte de Provincie ongeveer €34,-.

Overigens ligt het werkelijke kostenplaatje voor Connexxion heel anders dan deze cijfers aangegeven. De Provincie betaalt relatief weinig voor reizigerskilometers op het scholierennet wordt aangegeven in interviews. Het scholierennet is voor Connexxion een relatief dure oplossing. De scholierenlijnen rijden alleen in de spits, één kant op. Ze rijden leeg terug en die terugritten mogen niet in rekening gebracht worden bij de Provincie, conform het Programma van Eisen. Deze extra kosten worden niet geheel vergoed door het iets hogere uurtarief dat Connexxion in rekening mag brengen voor scholieren- en spitslijnen<sup>39</sup>. Connexxion verdient de kosten voor het scholierennet (deels) terug op het kernnet.

---

### **2.2.3 Integratie stads- en streekvervoer met doelgroepenvervoer**

Het ontwikkelen van een betere integratie van het stads- en streekvervoer met het doelgroepenvervoer blijkt een belangrijke ambitie te zijn in het door Provinciale Staten vastgestelde beleidskader (zie paragraaf 2.1.4). De mate waarin de Provincie op dit terrein doeltreffend is ten aanzien van de volgende deelonderdelen, is als volgt:

---

<sup>38</sup> Met kernnet wordt hier bedoeld het totaal aan reizigers op het voorgeschreven kernnet, het extra kernnet en de concessiegrensoverschrijdende verbindingen (zie paragraaf 2.1).

<sup>39</sup> 110% van het tarief dat per uur betaald wordt voor een bus op het kernnet.

#### **a. Combineren ritten haltetaxi-Wmo vervoer:**

Het uitgangspunt in beleidsplan Nieuwe Lijnen om vanuit efficiencyoverwegingen waar mogelijk ritten van de haltetaxi te combineren met Wmo-ritten, blijkt in de praktijk te zijn gerealiseerd. Ritten van de haltetaxi blijken in de praktijk te worden uitgevoerd in combinatie met Wmo-ritten.

Aangegeven wordt dat het combineren van Wmo- en haltetaxivervoer in de GVC kostenvoordeel oplevert t.o.v. een alternatieve optie waarbij beide systemen los van elkaar zouden worden uitgevoerd. Door de bundeling wordt de vervoerscapaciteit groter en kan deze door gemeenten/regio's relatief goedkoper worden ingekocht. Eveneens worden organisatorische kosten gedeeld op deze manier.

#### **b. Integratie reizigersgroep Wmo met regulier busvervoer**

Vooraf aan de concessieperiode werden kansen gezien om in het stedelijk gebied in Zeeland reizigers de overstap te laten maken van Wmo-ervoer naar regulier OV, door het aantal servicebussen in Middelburg, Goes, Vlissingen en Terneuzen uit te bereiden of Wmo-gebruikers te stimuleren gebruik te laten maken van het stads- en streekvervoer in plaats van de taxi. De bevindingen zijn als volgt.

- De rekenkamer constateert het aantal servicebussen in de Zeeuwse steden niet is toegenomen, zoals door de Provincie werd beoogd in het beleid. De servicebus in Middelburg werd behouden. In Terneuzen, Vlissingen en Goes zijn de kansen voor extra servicebussen niet benut. De primaire besluitvorming daarover is een verantwoordelijkheid van gemeenten.
- Er is in de praktijk een prijsprikkel voor de doelgroep gebruikers van de Wmo om over te stappen op stads- en streekvervoer. Connexxion heeft een apart abonnement voor 65+'ers. Zij kunnen voor 70 euro per jaar onbeperkt reizen met de bus in Zeeland na 9:00 uur.<sup>40</sup> Ongeveer 2.000 Zeeuwen reizen op dit abonnement. Het is niet bekend in hoeverre dit mensen zijn die anders gebruik zouden maken van het Wmo-vervoer.
- De vaste buslijnen sluiten over het algemeen in de praktijk goed aan op de maatschappelijke voorzieningen die interessant zijn voor Wmo-vervoer, zoals zorginstellingen en dorps- en stadscentra.
- In 2016 werd in Goes een extra buslijn in gebruik genomen om een aantal zorginstellingen, waaronder het Admiraal de Ruijterziekenhuis, beter bereikbaar te maken voor OV-reizigers (zie ook 2.2.6). Het is niet bekend waarom er hier geen combinatie is gelegd met Wmo-vervoer, zoals een servicebus.
- Zelfredzaamheid stimuleren bij de doelgroep blijkt belangrijk. Gebruikers van het doelgroepenvervoer kunnen met specifieke hulp makkelijker de overstap maken naar het gebruik van doelgroepenvervoer. Er zijn enkele goede voorbeelden geweest in het verleden. In de gemeente Borsele is een pilot geweest om leerlingen van de Odyzee school in Goes te begeleiden bij hun reis naar school. Dat was succesvol. Ook via MEE Zeeland zijn in het verleden mensen begeleid door OV-ambassadeurs.
- De indicatiestelling door gemeenten blijkt in de praktijk een belangrijke randvoorwaarde te zijn. Die bepaalt in belangrijke mate of mensen voor een deel van de reis of hun gehele reis gebruik mogen maken van specifiek doelgroepenvervoer. Uit de interviews komt naar voren dat de verwachting is dat er op dit terrein winst te halen is voor het OV-gebruik. Het OPOV heeft hier in het verleden ook aandacht voor gevraagd bij gemeenten.
- Connexxion heeft geprobeerd om in overleg met gemeenten tot een specifiek aanbod te komen voor een betere integratie van het busvervoer en het doelgroepenvervoer, maar partijen hebben elkaar daarin niet weten te vinden om hierin stappen te zetten.
- Vanaf 2017 is er bij Gedeputeerde Staten toenemende aandacht voor de integratie met doelgroepenvervoer. Hier speelden in samenhang een aantal factoren een rol. Ten eerste kwam er extra aandacht voor de betaalbaarheid van het openbaar vervoer en het bereiken van efficiencyvoordelen, wegens de signalen van Connexxion dat de huidige concessie verlieslatend is. Ten tweede werd de integratie met het doelgroepenvervoer een belangrijk onderdeel van de ontwikkelagenda

---

<sup>40</sup> Prijspeil 2020

openbaar vervoer (paragraaf 2.2.8 gaat verder in op de ontwikkelagenda). Vanaf 2018 kwam de integratie met het doelgroepenvervoer weer terug in de programmabegroting als doel van de Provincie Zeeland (zie bijlage 9).

- De focus op de integratie met doelgroepenvervoer in de ontwikkelagenda blijkt wat betreft de invalshoek wel breder dan in de periode daarvoor. Er werd nu ook meer de nadruk gelegd op investeren in flexibele concepten in combinatie met doelgroepenvervoer op zogenoemde “zwakke ontsluitende lijnen”, te weten lijnen waar de bus relatief minder instappers heeft. Eén van de uitgangspunten was dat in een dunbevolkt gebied als Zeeland het aannemelijk was dat in de toekomst een beperkter kernnet overeind zou blijven en dat daarom een flexibel vraaggericht vervoer een oplossing zou kunnen bieden voor de vervoersvraag. Een vraaggericht vervoersconcept met de klassieke bus als uitgangspunt in gebieden/tijdstippen met relatief weinig vervoersvraag, werd vervangen voor een vraaggestuurd concept: in plaats van het rijden volgens dienstregeling vervoer op afroep, ook wel flexvervoer genoemd.
- In 2018 werd er door Gedeputeerde Staten opdracht gegeven aan een extern bureau om een verkennende vervoerskundige analyse uit te voeren naar de mogelijkheden voor integratie met het doelgroepenvervoer.<sup>41</sup> De eerste conceptresultaten waren beschikbaar in mei 2018. Begin 2019 werd er een bestuurlijke sessie gehouden, ook met betrokken wethouders daarbij. In maart 2019 werd er een overdrachtsdocument opgeleverd. In het overdrachtsdocument worden een aantal pilots voorgesteld voor Zeeuws-Vlaanderen, Walcheren en de Oosterschelderegio.
- De pilots kwamen niet tot uitvoering in 2019. Ambtelijk werd in afstemming met de gedeputeerde besloten om pilots op te schorten. Het werd noodzakelijk geacht om eerst de processen binnen de gemeentelijke vervoerscentrale te moderniseren, onder andere op ICT-terrein. Daartoe werd in 2019 opdracht voor verleend. De Provincie wilde het eerst mogelijk maken om reizigers ook de mogelijkheid te bieden om online te kunnen reserveren en te betalen met een app, naast het telefonisch reserveren waar de gemeentelijke vervoerscentrale momenteel mee werkt. De hoeveelheid reizigers zou immers aanzienlijk kunnen toenemen als er daadwerkelijk buslijnen zouden worden geschrapt. Dan is het belangrijk dat er ook de mogelijkheid is om online te reserveren en te betalen. In de interviews wordt aangegeven dat de modernisering van de gemeentelijke vervoerscentrale medio 2020 is afgerond. Een app was op het moment dat dit onderzoek verricht werd, nog niet in ontwikkeling. Ambtelijk wordt aangegeven dat het ook niet de bedoeling is om voor Zeeland apart een app te ontwikkelen, omdat er landelijk al verschillende apps worden ontwikkeld die prima in Zeeland uitgerold kunnen worden.
- Een andere afweging om pilots niet uit te voeren die meespeelde, blijkt te zijn dat pilots er in zouden hebben geresulteerd vast busvervoer te vervangen voor de haltetaxi, wat als een achteruitgang werd gezien.
- Een signaal dat in verschillende interviews wordt afgegeven, is dat het proces in de periode vanaf 2015 rond de integratie van het doelgroepenvervoer als stroperig wordt ervaren. Daarmee wordt bedoeld dat er veel tijd wordt genomen voor het proces, en een duidelijke projectaanpak met tussendoelen en trekker ontbreekt. Wat er verder wordt gemist, is het maken van een start met verdere financiële en operationele onderbouwing van de pilots. Wat gaat het betekenen voor de reiziger qua reiskosten en reistijd? En wat zijn kosten/baten voor de gemeente en Provincie en hoe worden die verdeeld?
- Een ontsluitende buslijn heeft een feederfunctie voor andere buslijnen. Als ontsluitende buslijnen verdwijnen en er wordt overgestapt op vraagafhankelijke oplossingen zoals hierboven gedefinieerd, is er een kans dat het totaal aantal reizigers afneemt, omdat huidige reizigers van de bus op zoek gaan naar andere (vervoers)oplossingen voor hun reis. Daar staat tegenover dat de vraagafhankelijke concepten ook ertoe kunnen leiden dat het gebruik juist toeneemt, omdat zij aantrekkelijker blijken te zijn voor de reiziger, dan de huidige bus. Het is belangrijk om reizigersaantallen

---

<sup>41</sup> Het externe bureau was APPM.

te monitoren en in de scenario's ook rekening te houden met reizigersverlies op andere buslijnen, als ontsluitende lijnen verdwijnen.

- Een belangrijke motivatie om de integratie met het doelgroepenvervoer na te streven, is de verwachting dat het gebruik van het reguliere stads- en streekvervoer aan het afnemen is, of dat zal gaan doen in de toekomst. De analyse van de rekenkamer naar het gebruik van het stads- en streekvervoer laat echter zien dat er momenteel geen sprake is van een duidelijk dalende trend (paragraaf 2.4 gaat hier dieper op in). Niet alle betrokkenen die zijn geïnterviewd, herkennen zich in het beeld dat reizigersaantallen zullen gaan afnemen. Zeker door de coronacrisis is het onduidelijk hoe de vervoersvraag zich zal ontwikkelen op de middenlangetermijn.
- De coronacrisis heeft ook consequenties voor de mogelijkheden om een representatieve pilot te kunnen doen. Ten eerste is de reizigersvraag substantieel lager dan voor de crisis het geval was. Ten tweede zijn juist de reizigers die gebruik maken van het doelgroepenvervoer over het algemeen extra kwetsbaar voor de gevolgen van het virus. Daardoor zullen zij naar verwachting minder geneigd zijn gebruik te maken van collectief vervoer, dan voor de crisis het geval was. Het valt niet vooraf in te schatten hoe lang deze ontwikkeling blijft duren.
- Tot slot wordt aangegeven in de interviews dat er zorgvuldig vooraf onderzoek gedaan moet worden naar de haalbaarheid van pilots, omdat die de Provincie relatief veel geld kunnen gaan kosten. Aangegeven wordt dat de huidige busreiziger niet zomaar terugkeert op een buslijn. Als deze (tijdelijk) wordt opgeheven, gaan reizigers op zoek naar alternatieven. Wanneer deze gevonden zijn, blijft er misschien te weinig vervoersvraag over op het betreffende traject voor een reguliere busverbinding. Omdat de Provincie mobiliteitsgarantie wil bieden (zie hoofdstuk 4), worden resterende reizigers mogelijk afhankelijk van het flexnet. Aangezien het flexnet momenteel per instapper aanzienlijk duurder is dan de reguliere bus, kunnen de kosten voor de Provincie voor stads- en streekvervoer stijgen.

#### 2.2.4 Sturing op strategisch niveau

De bevindingen laten zien dat er twee periodes te onderscheiden zijn in de strategische sturing door de Provincie Zeeland op Strategisch niveau wat betreft vraaggerichtheid. In de eerste jaren van de concessie bestond de strategische sturing met name uit het continueren van het beleidskader uit 'Nieuwe Lijnen' en de uitwerking daarvan in concessiebeschikking en Programma van Eisen. Ook werd er geïnvesteerd in de kwaliteit van bushaltes, met de uitvoering van een halteplan. Daarna gaat de strategische sturing steeds meer focus leggen op alternatieven voor de klassieke bus en de vraaggerichtheid daarvan op relatief dun bezette lijnen wordt in toenemende mate ter discussie gesteld.

De bevindingen zijn meer in detail als volgt:

- In de jaarstukken 2015 tot en met 2018 verantwoordden Gedeputeerde Staten aan Provinciale Staten dat het stads- en streekvervoer vraaggericht wordt uitgevoerd.<sup>42</sup>
- In 2016 lieten Gedeputeerde Staten door een extern bureau de uitvoering van het beleid evalueren met als doel de vraag te beantwoorden of met het aanbod aan bus- en haltetaxivervoer de beleidsdoelen uit het beleidsplan 'Nieuwe Lijnen' worden gerealiseerd.<sup>43</sup> De evaluatie concludeerde dat de doelen uit het beleidsplan worden gerealiseerd en dat er op hoofdlijnen een goede balans wordt gevonden tussen het reguliere netwerk en flexnet.
- In november 2016 stemden Provinciale Staten in met een voorstel van Gedeputeerde Staten over de aanpak op het gebied van ketenmobiliteit (zie kader hierna) en de daarvoor gevraagde financiële middelen beschikbaar te stellen. Het voorstel hield in om extra inzet te plegen om stallingmogelijkheden voor de fiets te verbeteren bij veelgebruikte bushaltes. Ook benoemde men de mogelijkheid om in de vorm van een pilot te kijken of en hoe frequente gebruikers van de haltetaxi door

<sup>42</sup> In bijlage 9 is de verantwoording aan Provinciale Staten nader beschreven.

<sup>43</sup> Panteia en OV-netwerk, december 2016: Evaluatie busconcessie en haltetaxi Provincie Zeeland.



het aanbieden/promoten van elektrische fietsen in combinatie met het realiseren van betere stallingsmogelijkheden gestimuleerd kunnen worden om zelf in hun mobiliteit te voorzien (in plaats van de haltetaxi). Ook een overleg met Stichting scholierenvervoer om te onderzoeken bij welke haltes extra fietsvoorzieningen gerealiseerd dienen te worden en daar in overleg met de betrokken wegbeheerders uitvoering aan te geven, werd genoemd.

### Kader Ketenmobiliteit

Ketenmobiliteit, ook regelmatig aangeduid als multimodaliteit, betekent dat er in een verplaatsing minstens twee vervoerswijzen worden gebruikt. Een ketenreis kan bijvoorbeeld een combinatie zijn van auto, fiets en/of openbaar vervoer. Ook een looprit kan onderdeel zijn van de gangbare definities van een ketenreis, als de afstand meer dan één kilometer bedraagt. Bij alleen een overstap tussen twee dezelfde vervoersmiddelen, is geen sprake van ketenmobiliteit.<sup>44</sup>

Provinciale Staten constateerden in het beleidsplan 'Nieuwe Lijnen' dat de ketenmobiliteit in Zeeland zou gaan toenemen als gevolg van de keuze om het stads- en streekvervoer meer nadrukkelijk modulair op te bouwen. Natransport met andere vervoersmiddelen, met name de fiets, zou voor meer reizigers noodzakelijk worden om met stads- en streekvervoer te kunnen reizen. 'Nieuwe Lijnen' beschreef dat er een taak lag voor de wegbeheerders (vooral gemeenten en provincie) om haltes te realiseren waar het aangenaam wachten is en waar goede stallingsmogelijkheden zijn voor de fiets. De Provinciale taak daarbij werd omschreven als coördinator van dat proces.

- In juli 2016 stelden Provinciale Staten de Mobiliteitsvisie 2028 en het mobiliteitsplan Zeeland – programma-uitwerking vast. Daarin was voor het eerst wat betreft vraaggerichtheid een verschuiving in focus zichtbaar. Waar in het beleidsplan 'Nieuwe Lijnen' de bus als modaliteit centraal stond met als achtervang de buurtbus en het flexnet, werd in de nieuwe visie de vraaggerichtheid van het busnetwerk sterker gekoppeld aan het voorgeschreven kernnet: vraaggerichte, kwalitatieve en hoogwaardige verbindingen. Voor de overige verbindingen werd het perspectief op de middenlangetermijn qua oplossingen breder getrokken, dan alleen het tot dan toe gebruikelijke stads- en streekvervoer: *“We willen alle Zeeuwen een mobiliteitsgarantie bieden. Het autogebruik en –bezit is hoog in Zeeland. De uitdaging is om te zorgen dat ook degenen die geen beroep kunnen doen op de auto mobiel zijn. Deze specifieke doelgroepen, zoals scholieren en studenten, minder draagkrachtigen en ouderen, hebben behoefte aan mobiliteitsvoorzieningen. De bevolkingsontwikkeling en centralisatie en betaalbaarheid van voorzieningen zorgen voor extra vraagstukken. Vanuit de Zeeuwse samenleving, technologische ontwikkelingen en een veranderende maatschappij ontstaan tegelijkertijd nieuwe, op maat gesneden mogelijkheden. Deze mogelijkheden moeten we optimaal benutten om mobiliteit te garanderen.”* (Mobiliteitsvisie Provincie Zeeland, pagina 7).
- In 2017 werd er in de ambtelijke organisatie een start gemaakt met een nieuwe ontwikkelagenda OV voor de toekomst. Daarbij was er ondersteuning van een extern bureau.<sup>45</sup> Er werden sessies georganiseerd met Gedeputeerde- en Provinciale Staten en zij werden vervolgens ook betrokken met een zicht op beleidsessie. Ook werd er op bestuurlijk niveau een zogenoemde 'droomsessie' georganiseerd met Connexxion.
- Het resultaat van het proces in aanloop naar de ontwikkelagenda waren een aantal nieuwe doelen, die ook werden opgenomen in de begroting (zie ook bijlage 11), te weten:
  - Ontwikkelagenda voor transitie naar Slimme Mobiliteit (van openbaar vervoer naar publiek vervoer: slim, integraal en duurzaam).
  - Uitvoeren pilots integratie openbaar- en doelgroepenvervoer samen met gemeenten.

<sup>44</sup> Bron: Kennisinstituut voor mobiliteit (2020): Kenmerken van veelbelovende ketens.

<sup>45</sup> Het externe bureau was Goudappel Coffeng BV.

- ‘Mobility as a Service’: een nieuwe aanpak voor betere afstemming van vraag en aanbod voor het scholierenvervoer naar Goes, Zierikzee en Terneuzen (met middelen uit regio-envelop)
  - Toekomstbestendig maken Zeeuwse busknooppunten door nieuwe functies toe te voegen (ketenmobiliteit, onder andere busstation Terneuzen)
  - Gebiedsgericht faciliteren van kleinschalige mobiliteitsinitiatieven (vervolg op regio-aanpak Schouwen-Duiveland).
- Naarmate het proces van de ontwikkelagenda vorderde in tijd, werd in toenemende mate de vraaggerichtheid van het openbaar vervoer breder getrokken dan uitsluitend het inspelen op de vervoersvraag van de busreiziger. Gesteld werd dat er ook een andere vraag is. De bus met vaste routes, dienstregeling, overstappen en afstand tot haltes kent zijn beperkingen. Buiten de bestaande groep OV-reizigers om, is er ook een latente vraag naar stads- en streekvervoer die het klassieke bussysteem niet opzoekt en gezien haar beperkte flexibiliteit ook moeilijk zou kunnen opzoeken. Met technologische en organisatorische innovaties kan er mogelijk beter worden ingespeeld op de deur-tot-deur reisvraag van de reiziger. Het inspelen daarop zou ertoe kunnen leiden dat meer reizigers gebruik gaan maken van het stads- en streekvervoer. Gesteld werd dat de reizigersaantallen op de klassieke bus aan het afnemen zijn. In de interviews worden als redenen voor deze afname genoemd dat ouderen steeds langer blijven autorijden en vooral voor jongeren de e-bike een groeiend alternatief is. De auto wordt in Zeeland nauwelijks iets in de weg gelegd. De wegen verbeteren, parkeerkosten zijn relatief laag of afwezig en de reistijd is over het algemeen fors korter dan met gebruik van het stads- en streekvervoer. Het belang van het zoeken naar alternatieven wordt extra onderstreept door demografische ontwikkelingen. Jongeren zijn grote gebruikers van de bus. Circa 55-60% van de busreiziger is scholier/student. Een verwachting is dat het aantal jongeren als gevolg van vergrijzing zal afnemen. De klassieke grote bus wordt een steeds slechter antwoord gezien op de mobiliteitsvraag.
  - Het proces in aanloop naar de ontwikkelagenda leidde ertoe dat Provinciale Staten onder invloed van het coalitieakkoord 2019-2023 startten met het de strategische opgave Slimme mobiliteit. In maart 2020 werd ingestemd met de startnotitie ‘Netwerksturing voor de strategische opgave Slimme Mobiliteit’. Op 18 december 2020 stemden Provinciale Staten in met de richtingnotitie Slimme Mobiliteit (zie ook hoofdstuk 6).

## 2.3 REISVRAAGANALYSE 9292 REISVERZOEKEN: DEKKING VAN HET NETWERK

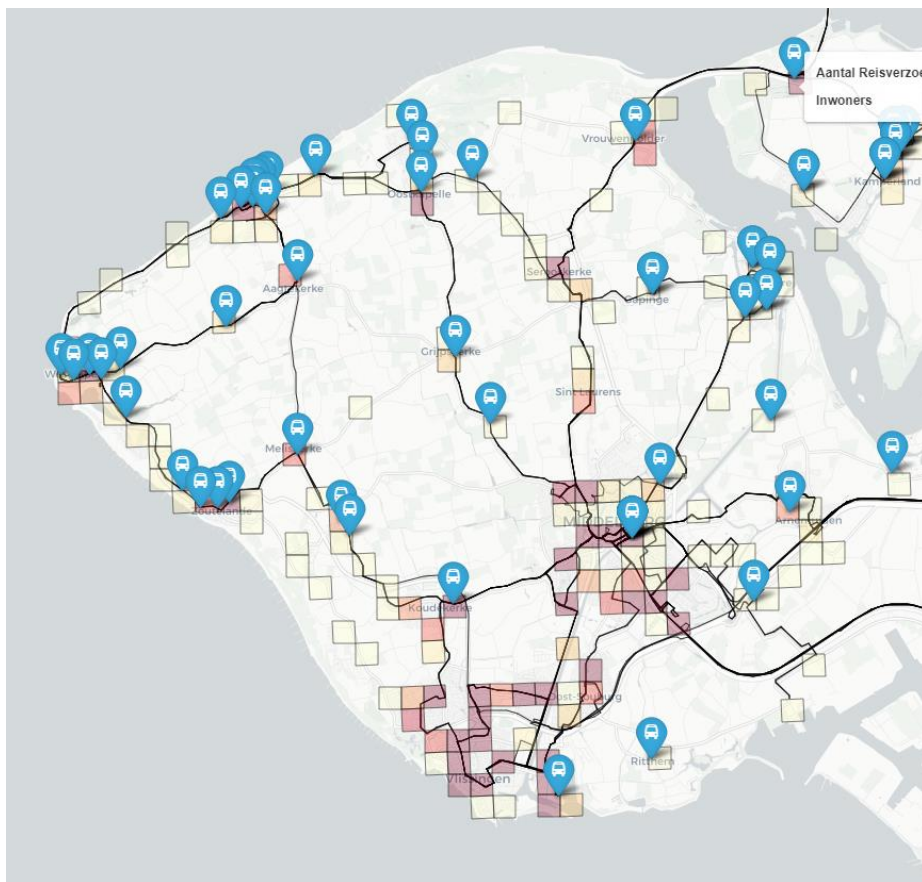
De rekenkamer heeft in samenwerking met 9292 onderzocht wat de vraag is aan openbaar vervoer in Zeeland. Dagelijks worden er van- en naar Zeeland op de planner van 9292 gemiddeld ongeveer 10.000 reisverzoeken gedaan. In de maand november 2019 is geanalyseerd van en naar welke bestemmingen deze reisverzoeken worden gedaan..

Deze reisverzoeken zijn vervolgens geprojecteerd op de kaart van Zeeland, net als het (buurt)buslijnnennet van Connexxion (zwarte lijnen), alsook de haltes van de haltetaxi (blauw). Daarmee wordt indicatief een inzicht verkregen in hoeverre het netwerk aan stads- en streekvervoer de vervoersvraag in Zeeland dekt en derhalve fijnmazig is.

De resultaten laten zien dat er in belangrijke mate stads- en streekvervoer aanwezig is op plekken met een vervoersvraag.

De volgende paragrafen zoomen in op de resultaten per regio. De kaart kan ook digitaal worden geraadpleegd via [Link](#). Per raster is via link te zien wat de gemiddelde reisvraag in november 2019 precies was via 9292 en daaraan gelinkte websites (onder andere [www.connexxion.nl](http://www.connexxion.nl))

### 2.3.1 Walcheren: vervoersvraag en dekking OV-netwerk

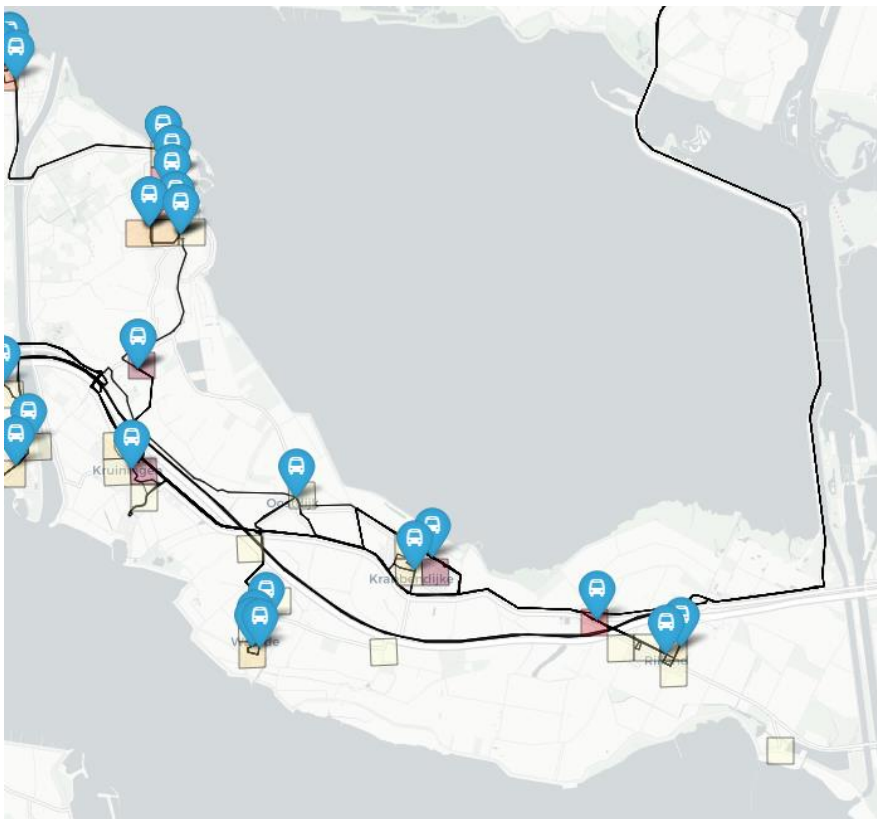


### 2.3.2 Regio gemeenten Kapelle-Goes-Borsele



---

### 2.3.3 Reimerswaal



---

### 2.3.4 Noord-Beveland



---

### 2.3.5 Tholen

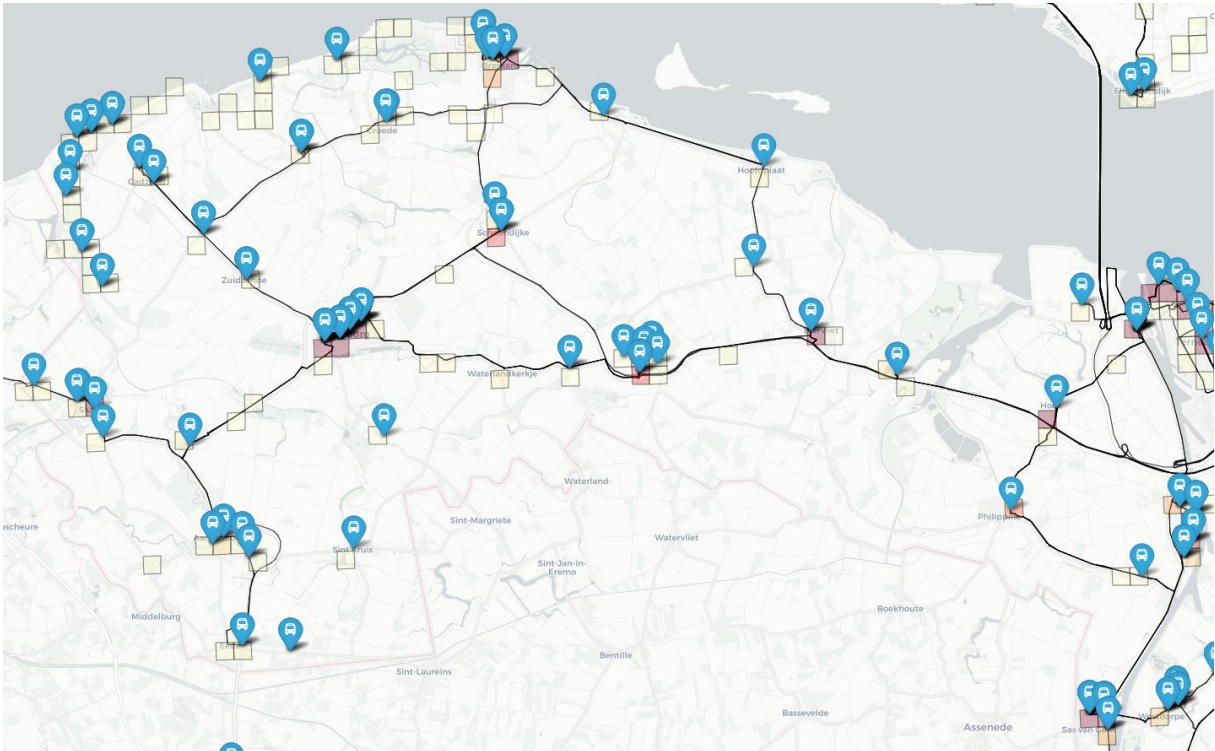


---

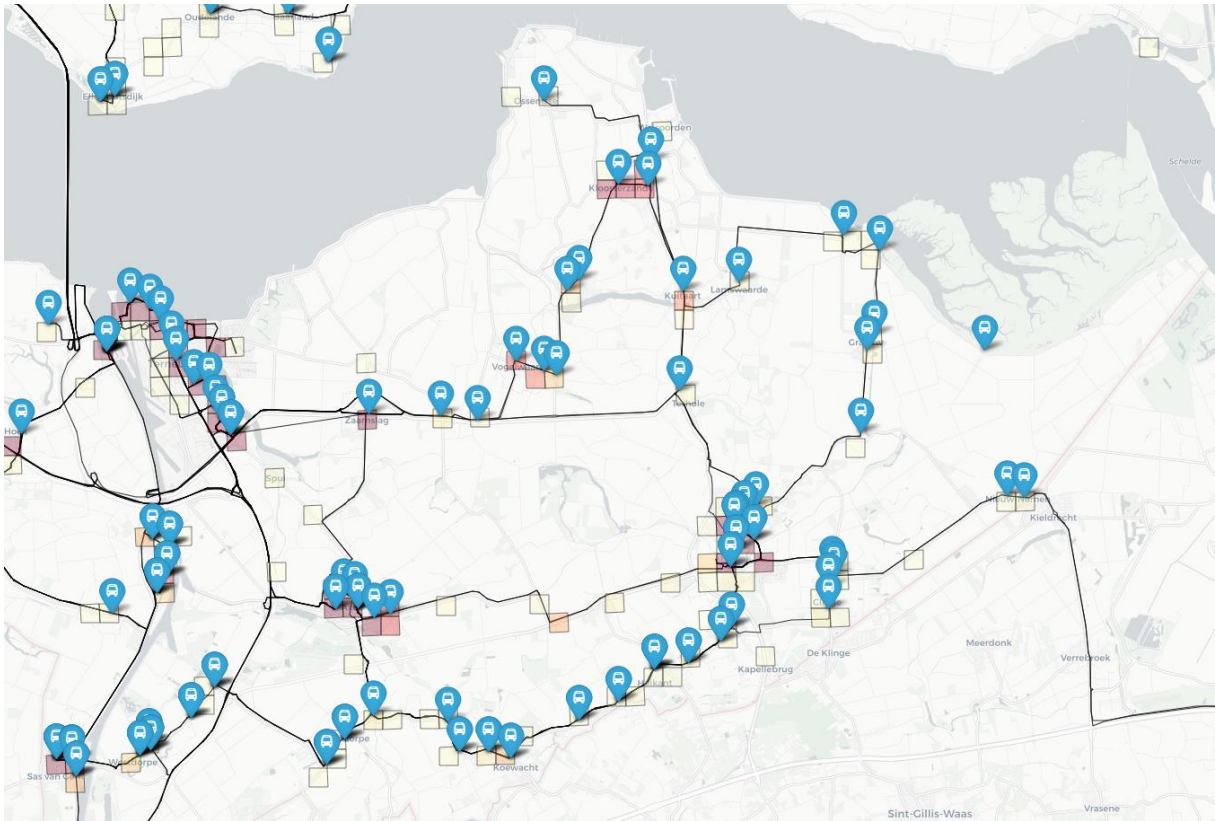
### 2.3.6 Schouwen-Duiveland



### 2.3.7 West Zeeuws-Vlaanderen



### 2.3.8 Oost Zeeuws-Vlaanderen



## 2.4 PRESTATIE INDICATOREN VRAAGGERICHTHEID

De rekenkamer constateert dat de gegevens over het gebruik van openbaar vervoer voor derden nauwelijks toegankelijk zijn en er daarover nauwelijks bestuurlijk wordt verantwoord. Al vanaf de start van de concessieperiode in 2015 werkt de ambtelijke organisatie aan een OV-beheertool, maar de tool is nog steeds niet operationeel. Daarom heeft de rekenkamer op basis van de verantwoordingsinformatie van Connexion aan de Provincie een eigen analyse uitgevoerd.<sup>46</sup> Hiervoor zijn de zogeheten MIPOV data gebruikt. Ten aanzien van vraaggerichtheid zijn als prestatie-indicatoren per buslijn in Zeeland geanalyseerd: bezettingsgraad, instappers per dienstregelingsuur (DRU) en de reizigerskilometers per DRU. Onderstaande tabel geeft de samenvatting van de analyse. De complete onderbouwing is opgenomen in bijlage 7: prestatie indicatoren busvervoer.

In interviews wordt aangegeven dat bezettingsgraad geen optimale indicator is voor vraaggerichtheid, mede ook gezien het feit dat lege bussen onderdeel zijn van het systeem. De bezettingsgraad geeft goed weer of er genoeg plaats is in de bus, maar in mindere mate of er genoeg vraag is en in het verlengde daarvan in hoeverre de buslijn kostendekkend is. Een hoge bezettingsgraad halen in een 18 meter bus is bijvoorbeeld een stuk lastiger dan in 12 meter bus, terwijl de buslijn waarop deze bus rijdt wel degelijk voorziet in voldoende vervoersvraag wanneer deze op een traject piekt. Het rijden met kleiner materieel is ook niet in de regel per se efficiënter, ook al lijkt dat misschien op het eerste gezicht wel zo te zijn.<sup>47</sup> Vanuit de operationele sturing wordt door de vervoerder bepaald wat het beste past

<sup>46</sup> Berekening bevat: scholierennet, kernnet (voorgeschreven en extra), grensoverschrijdende lijnen, spitsnet en toeristennet. Berekening is exclusief de buurtbus en de haltetaxi.

<sup>47</sup> Deze opmerking is gemaakt in de context van de reisevraag in Zeeland die gold tot maart 2020. Nadat de Corona-epidemie ertoe leidde dat de reisevraag significant afnam in de periode die volgde, is er juist een pilot gestart om te rijden met kleiner materieel in de avonduren en weekenden. De eerste ervaringen zijn dat dit tot kostenbesparing leidt.

bij de vervoersstromen. Hier speelt een grote spreiding tussen dagen, onder andere door weersinvloeden en vakanties, ook een rol. Wegens de vervoersgarantie die de Provincie nastreeft, kan het niet zo zijn dat mensen niet meegenomen kunnen worden vanwege het rijden met te klein materieel.

In de interviews wordt genoemd dat bezettingsgraden daarom beter kunnen worden gezien in samenhang met de hoeveelheid instappers en/of reizigerskilometers per uur op de bus dat deze rijdt. Deze rekensom wordt ambtelijk in het concessiebeheer van de Provincie ook gemaakt en de voorstellen van Connexion om de dienstregeling te wijzigen, worden hier ook mee vergeleken.

Gemiddeldes per buslijn Periode 2016 tot en met 2019	Bezettingsgraad	Instappers per DRU	Reizigerskilometer per DRU
Lijn 185: Station Goes-Ziekenhuis Goes	10%	13	53
Lijn 225: 's-Gravenpolder-Goes	8%	9	55
Lijn 619: Stavenisse-Halsteren	6%	5	81
Lijn 612: Eede-Oostburg	10%	9	87
Lijn 58: Middelburg-Vlissingen Ziekenhuis-Vlissingen Fast Ferries	19%	21	124
Lijn 57: Middelburg-Oost-Souburg-Vlissingen	16%	23	125
Lijn 223: Goes - Terneuzen	12%	6	126
Lijn 604: Hoofdplaat-Oostburg	15%	9	145
Lijn 634: Dreischor - Zierikzee	5%	14	160
Lijn 42: Breskens-Brugge	17%	14	167
Lijn 56: Middelburg-Vlissingen	28%	36	175
Lijn 53: Domburg-Westkapelle-Middelburg	18%	12	178
Lijn 134: Zierikzee-Scharendijke	21%	13	187
Lijn 608: Sas van Gent - Hulst	21%	10	195
Lijn 52: Domburg-Oostkapelle-Middelburg	16%	15	209
Lijn 23: Borssele-'s-Heerenhoek-Goes	18%	20	209
Lijn 27: Yerseke-Goes	17%	17	214
Lijn 1: Oostburg-Terneuzen Busstation	19%	15	238
Lijn 31: Kamperland-Goes	20%	15	244
Lijn 10: Terneuzen-Kloosterzande	27%	19	249
Lijn 65: Middelburg Station-Middelburg Tromboneweg	22%	70	250
Lijn 133: Oude-Tonge-Zierikzee-Middelburg	31%	16	268
Lijn 9: busstation WST-DOW	17%	73	271
Lijn 108: Bergen op Zoom - Sint-Maartensdijk	27%	19	289
Lijn 19: Hulst-Antwerpen-Breda	13%	4	297



Lijn 639: Goes-Krabbendijke	25%	20	302
Lijn 618: Sint Maartensdijk-Halsteren	32%	21	325
Lijn 107: Bergen op Zoom-St. Maartensdijk	28%	22	331
Lijn 220: Axel - Terneuzen	19%	28	353
Lijn 102: Oude-Tonge - Bergen op Zoom	31%	19	358
Lijn 50: Middelburg-Terneuzen-Gent	24%	15	388
Lijn 633: Zierikzee-Vlissingen	34%	19	399
Lijn 20: Hulst-Terneuzen-Goes	35%	21	400
Lijn 607: Hoek-Axel	71%	47	479
Lijn 132: Zierikzee-Goes	27%	29	483
Lijn 641: Middelburg - Goes	56%	27	541
Lijn 647: Domburg-Krabbendijke	40%	20	619
Lijn 209: Sint-Annaland-Oud-Vossemeer-Bergen op Zoom	42%	32	630
Lijn 660: Hulst-Vlissingen	54%	27	739
Lijn 628: Westerschouwen-Goes	53%	47	759
Lijn 645: Zaamslag-Krabbendijke	52%	36	786
Lijn 395: Zierikzee-Rotterdam	25%	16	814
Lijn 643: Sint-Annaland-Goes	37%	22	847
Lijn 601: Oostburg-Terneuzen	72%	48	868
Lijn 603: Sint Maartensdijk - Bergen op Zoom	60%	55	928
Lijn 644: Stavenisse-Goes	50%	25	934
Lijn 629: Bruinisse-Goes	53%	46	1.044
Lijn 646: Middelburg-Goes	59%	48	1.067
Lijn 631: Zierikzee-Middelharnis	50%	51	1.079
Lijn 602: Sint Maartensdijk-Middelharnis	70%	42	1.283
Lijn 650: Terneuzen - Middelburg	54%	57	1.479
Lijn 606: Sas van Gent - Terneuzen	onbekend	onbekend	onbekend
<b>TOTAAL GEMIDDELD</b>	<b>31%</b>	<b>26</b>	<b>448</b>

De analyse laat zien dat de gemiddelde bezettingsgraad van alle buslijnen in Zeeland 31% is geweest in de periode 2016 tot en met 2019. Per dienstregelingsuur bedroeg het gemiddelde 26 instappers, samen goed voor 448 reizigerskilometers. Er zijn grote verschillen per buslijn. De laagste bezettingsgraad bedraagt 5% (lijn 634: Dreischor – Zierikzee), de hoogste 72% (lijn 601: Oostburg-Terneuzen).

Ook voor instappers en reizigerskilometers per DRU geldt dat er grote verschillen zijn. Het laagste aantal instappers per DRU bedroeg 4 instappers (lijn 19: Hulst-Antwerpen), maximaal was dat 73 instappers (Lijn 9: Busstation WST-DOW). Het laagste aantal reizigerskilometers per DRU bedroeg 53 kilometer (Lijn 185: Station Goes-Ziekenhuis Goes), maximaal was dat 1.479 kilometer per DRU (Lijn 650: Terneuzen-Middelburg).

Bovengenoemde cijfers geven een indicatie over waar er misschien een problematiek kan zijn met zitplaatsgarantie of vraaggerichtheid, maar aangezien er geen normen zijn gesteld, kan de rekenkamer hier geen concrete uitspraken over doen. Tevens viel het ook buiten de reikwijdte van dit onderzoek om op buslijnniveau in te zoomen. Dat is een taak die primair ligt bij Connexxion in het kader van de ontwikkelingsfunctie in afstemming met Gedeputeerde Staten in hun rol als concessiebeheerder. Elke buslijn is maatwerk en kent haar eigen afwegingen en afspraken tussen partijen.

## 2.5 RESUMÉ

Deze paragraaf beantwoordt als samenvatting de volgende deelvraag uit het onderzoek:

### ***Hoe vraaggericht was het stads- en streekvervoer in Zeeland vanaf maart 2015?***

Er valt geen eenduidig antwoord te geven op de vraag hoe vraaggericht het stads- en streekvervoer in de periode 2015 tot en met augustus 2020 is geweest. De rekenkamer constateert dat de focus op vraaggerichtheid in het provinciale beleid aan verandering onderhevig is. Het onderzoek laat zien dat er op strategisch niveau twee vertrekpunten zijn, te interpreteren als: het 'vertrekpunt van de concessie 2015-2024' en het 'opgavegerichte vertrekpunt'.

#### Vertrekpunt concessie 2015 -2024

Het vertrekpunt bij de concessie 2015 - 2024 was dat er bij genoeg aanbod aan busreizigers een lange bus van 12 of 18 meter rijdt. Wanneer de vraag beperkt is, rijdt er een buurtbus indien mogelijk, en als dat niet zo is hebben de reizigers de mogelijkheid om gebruik te maken van de haltetaxi. De huidige marktvrage is leidend en deze wordt bepaald op basis van in- en uitcheckgegevens van busreizigers, de herkomst van scholieren van de vo-scholen in Zeeland en vraag naar verbindingen naar scholen in aangrenzende gebieden. Tevens wordt het aanbod toegesneden op de ontwikkelingen in de markt die concreet voorzien worden, zoals wijziging van dienstregelingen van andere vervoerders (NS en Westerschelde ferry), het verhuizen van scholen en/of opleidingen, etc. De wijze waarop de vervoerder hierop inspelt, is gebonden aan regels uit het bestek, het Programma van Eisen en de concessiebeschikking.

#### Opgavegericht vertrekpunt

Bij het opgavegerichte vertrekpunt staat het bedienen van de reiziger centraal, waarbij de blik op vervoerswijze afhankelijk is van de manier waarop de reiziger het meeste kwaliteit kan worden geboden. De focus op de huidige busreiziger en de bestaande reispatronen wordt losgelaten. Daarvoor in de plaats komt een focus op de vraag van reizigers van deur-tot-deur, los van welke modaliteit dan ook. De optimale oplossing hoeft niet per se gelegen te zijn in een vorm van het huidige aanbod dat het stads- en streekvervoer biedt, inclusief de daarbij horende infrastructuur of de huidige set aan regels uit het vigerend Programma van Eisen. Het wordt juist van belang geacht om open te staan voor technologische vooruitgang en om de kracht die is gelegen in de samenleving op het gebied van zelfredzaamheid beter te benutten, teneinde verschillende vervoersvormen beter te benutten. De voorziene problemen met de betaalbaarheid van de klassieke bus, de voorziene terugloop in reizigers en te verwachte technologische vooruitgang, zijn de motor achter het opgavegerichte vertrekpunt. Het model waarbij in heel Zeeland de meeste kernen één a twee keer per uur worden aangedaan door een grote bus, wordt niet langer houdbaar geacht. Daarvoor in de plaats moet in toenemende mate een vraaggestuurd maatwerk komen waar de reisvraag te weinig wordt geacht om een de klassieke bus te laten rijden. MAAS (Mobility As A Service) is een belangrijk hulpmiddel voor de reiziger om te kunnen kiezen

uit de verschillende mobiliteitsdiensten die aanwezig zijn en het beste aansluiten op de vervoerswens van de reiziger. De grotere bussen blijven rijden, maar dan bij voorkeur op lang gestrekte lijnen met een duidelijke vervoersvraag, waarbij de bus in toenemende mate stopt op een knooppunt aan de randen van kernen.

### **Vanuit het concessiegerichte vertrekpunt gezien, is er vanaf 2015 sprake van een hoge mate van vraaggerichtheid**

Vraaggerichtheid werd vanaf 2015 in de praktijk hoofdzakelijk concessiegericht ingevuld. De rekenkamer constateert dat de uitvoering in hoge mate doeltreffend is geweest. De vervoerder monitort continu reizigerspatronen en stuurt in overleg met belanghebbende partijen bij, als de marktvraag beter binnen de beschikbare capaciteit benut kan worden. Conform het beleidskader is het aan de vervoerder overgelaten om het vast beschikbare, door Provinciale Staten vastgestelde, jaarlijks budget zo efficiënt mogelijk in te zetten en transparant te onderbouwen. De rekenkamer constateert dat deze onderbouwing door Connexxion in hoge mate ook in de praktijk is gegeven. Dat blijkt uit de aanbestedingsstukken, vervoerplannen, de interviews en de evaluatie die in 2016 in opdracht van Gedeputeerde Staten werd uitgevoerd.

### **Relatief lege bussen zijn soms onvermijdelijk in Zeeland**

Of er teveel of te weinig capaciteit aanwezig is, kan de rekenkamer niet toetsen aan een concrete norm. In de uitwerking van het begrip vraaggerichtheid is noch door Provinciale Staten noch de Gedeputeerde Staten een harde ondergrens vastgesteld, qua minimaal aantal instappers, bezettingsgraad of afgelegde reizigerskilometers op een buslijn of onderdeel daarvan. Het stellen van een uniforme harde ondergrens blijkt ook in de praktijk heel lastig en wordt ook niet wenselijk geacht. Lege bussen zijn namelijk onderdeel van het systeem in Zeeland. De meeste instappers zijn er in de spits, circa 80-85% van de reizigers in scholier/student of forens, en de vervoersbewegingen gaan dan vooral één kant op, mede ingegeven door de eilandenstructuur die Zeeland kenmerkt en het feit dat voorzieningen vooral aanwezig zijn in de grotere kernen. 's Ochtends is de beweging vooral naar de voorzieningen toe, aan het einde van de middag weer terug naar huis. Aangezien bussen altijd twee kanten oprijden, valt er niet aan te ontkomen dat er soms (redelijk) leeg wordt teruggedreden. Daar komt nog bij dat de Provincie op de voorgeschreven kernnetverbindingen zeven dagen in de week tussen circa 6:00 uur en 23:00 uur verbondenheid met een lijnbus nastreeft. Niet op alle momenten is de vraaggerichtheid even groot vanzelfsprekend, gelet op het voorgaande.

### **Nauwelijks bestuurlijke verantwoording over prestatie-indicatoren vraaggerichtheid**

De rekenkamer constateert dat gegevens over de prestaties op het gebied van vraaggerichtheid nauwelijks toegankelijk zijn en er daarover noch wordt verantwoord aan Gedeputeerde Staten, noch aan Provinciale Staten. Naar aanleiding van de nota concessie-management wordt getracht een OV-beheer-tool operationeel te krijgen, maar dit doel is nog niet gerealiseerd. Daarom heeft de rekenkamer op basis van de verantwoordingsinformatie van Connexxion aan de Provincie een eigen analyse uitgevoerd. Ten aanzien van vraaggerichtheid zijn als prestatie-indicatoren per buslijn in Zeeland geanalyseerd: bezettingsgraad, instappers per dienstregelingsuur (DRU) en reizigerskilometers per DRU.

De analyse laat zien dat de gemiddelde bezettingsgraad van alle buslijnen in Zeeland 31% is geweest in de periode 2016 tot en met 2019. Per dienstregelingsuur bedroeg het gemiddelde 26 instappers, samen goed voor 448 reizigerskilometers. Er zijn grote verschillen per buslijn. De laagste bezettingsgraad bedraagt 5% (lijn 634: Dreischor – Zierikzee), de hoogste bezettingsgraad 72% (lijn 601: Oostburg-Terneuzen).

Ook voor instappers en reizigerskilometers per DRU geldt dat er grote verschillen zijn. Het laagste aantal instappers per DRU bedroeg 4 instappers (lijn 19: Hulst-Antwerpen), maximaal was dat 73 instappers (Lijn 9: Busstation WST-DOW). Het laagste aantal reizigerskilometers per DRU bedroeg 53 kilometer (Lijn 185: Station Goes-Ziekenhuis Goes), maximaal was dat 1.479 kilometer per DRU (Lijn 650: Terneuzen-Middelburg).

Bovengenoemde cijfers geven een indicatie over waar er misschien problemen kunnen

zijn met zitplaatsgarantie of vraaggerichtheid. Maar aangezien er geen normen zijn gesteld, kan de rekenkamer hier geen concrete uitspraken over doen. Tevens viel het ook buiten de reikwijdte van dit onderzoek om op buslijnniveau in te zoomen. Dat is een taak die primair ligt bij Connexion in hun rol als ontwikkelaar in overleg met Gedeputeerde Staten in hun rol als concessiebeheerder. Elke buslijn is maatwerk en kent haar eigen afwegingen en afspraken tussen partijen.

### **Integratie met doelgroepenvervoer kans om efficiency stads- en streekvervoer te vergroten**

Over de gehele linie komt in de geraadpleegde bronnen terug, dat meer integratie tussen stads- en streekvervoer en het doelgroepenvervoer, kan leiden tot substantieel meer reizigers voor het stads- en streekvervoer, waardoor de vraaggerichtheid en daarmee de betaalbaarheid kunnen toenemen. De kwaliteit, in het bijzonder ook de toegankelijkheid van het stads- en streekvervoer is gaandeweg de jaren gestegen. Ook de meest gebruikte haltes in Zeeland zijn vrijwel allemaal toegankelijk gemaakt voor mindervaliden, blinden en slechtzienden middels subsidieregelingen van de Provincie aan de Zeeuwse wegbeheerders. Vooral voor de groep Wmo geïndiceerden die gebruik maken van taxivervoer, is reizen met de bus een reëel alternatief. Er zijn geen uitgebreide studies, maar betrokkenen schatten dat mogelijk 35% van deze groep reizigers, ook zou kunnen reizen met een vorm van openbaar vervoer. Dat kan met de klassieke bus zijn, maar ook vraagafhankelijk stads- en streekvervoer met taxi(busjes), zonder dienstregeling en zonder vaste routes, worden genoemd als kansrijke alternatieven.

### **Integratie doelgroepenvervoer in de praktijk moeizaam**

In de gesprekken wordt vaak genoemd dat het proces vanaf 2015 om tot integratie te komen met het doelgroepenvervoer moeizaam is, stroperig verloopt. De gemeenten en de Provincie zouden meer moeten doorpakken op het dossier om de samenwerking vlot te trekken. Dat is nodig om in de experimenteer- en vervolgens uitvoeringsfase te komen. De tijd is kostbaar geven betrokkenen ook aan. De nieuwe concessie lijkt nog ver weg, maar die tijd is nog hard nodig om ervaring op te doen. Er is in Nederland geen model dat 1-op-1 in Zeeland goed kan worden overgenomen. Ook andere regio's zijn nog aan het experimenteren. De betaalbaarheid voor de reiziger blijkt in veel gevallen een belangrijk knelpunt. De coronacrisis leidt tot extra complicatie op dit terrein. Juist de categorie reizigers die met het doelgroepenvervoer reist, is extra kwetsbaar en de vraag is in hoeverre hun huidige reisgedrag in een pilot wegens mogelijk besmettingsgevaar dat zij lopen representatief is.

Dit hoofdstuk geeft antwoord op de volgende deelvraag van het onderzoek:

#### ***Hoe verbonden was het stads- en streekvervoer binnen Zeeland en tussen Zeeland en aangrenzende regio's vanaf 2015?***

Bij verbondenheid gaat het om de snelheid, directheid en relevantie van verbindingen, zowel binnen de Provincie, als met aangrenzende regio's. Het netwerk aan openbaar vervoer dient volgens het beleidskader van de Provincie Zeeland snelle, directe en relevante verbindingen te bieden (zie ook paragraaf 1.3). De rekenkamer stelde vast dat er nauwelijks kwantitatieve gegevens beschikbaar zijn over de prestaties op dit terrein. Daarom zijn er in samenwerking met 9292 reissimulaties uitgevoerd, waarvan de resultaten zijn opgenomen in dit hoofdstuk. Daarnaast is er een kwalitatief onderzoek verricht, dat dieper ingaat op de context: de doelen die werden gesteld en in hoeverre deze werden bereikt.

De onderzoeksresultaten laten zien dat er drie deelaspecten een rol spelen bij de mate waarop het stads- en streekvervoer verbonden is:

- 1) De snelheid van verbindingen tussen de grote kernen binnen Zeeland (< 5.000 inwoners).**
- 2) De directheid van verbindingen binnen Zeeland.**
- 3) De verbondenheid met aangrenzende regio's.**

De volgende paragrafen gaan nader in op deze subonderdelen. Vervolgens geeft het resumé in de afsluitende paragraaf het antwoord op de bovenbeschreven deelvraag.

#### 3.1 SNELHEID VERBINDINGEN BINNEN ZEELAND

Uit de bestudeerde bronnen blijkt dat de tactisch-operationele vertaling van de verbondenheidsambitie uit het provinciale beleid beperkt is. Pas in het vervoerplan 2019 werd er door Connexxion begonnen met de uitwerking.

Connexxion gaat in het vervoerplan 2019 nader in op het aspect direct en snel en de vraag of dat kan worden doorgevoerd op de voorgeschreven kernnetlijnen en de scholierenlijnen. Opgemerkt wordt: *“Om deze vraag te kunnen beantwoorden, moet je feitelijk van elke betrokken lijn bij elke halte afwijken of deze wel of niet moet worden aangedaan en of er wellicht alternatieven zijn... Dat doe je niet even voor 60 buslijnen. Daarnaast speel nog mee dat Connexxion afhankelijk is van wegbeheerders om bijvoorbeeld een bushalte te verplaatsen”* (Vervoersplan 2019, pagina 8).

Connexxion koos vervolgens lijn 133 als pilot uit, omdat op dat traject al een aantal zaken speelden. Alle haltes van lijn 133 werden tegen het licht gehouden en er werd beoordeeld of deze nog wel of niet aangedaan moeten worden en wat dan de consequenties zijn in de route en/of de rijtijd.

#### **Spanningsveld tussen vraaggerichtheid en de snelheid van verbindingen**

Er blijkt een spanningsveld te zijn tussen de snelheid van verbindingen en de nabijheid daarvan. Zoals één van de respondenten treffend omschreef, is de reizigersbehoefte tweeledig: *“Als je in de bus zit, wil je zo snel mogelijk dat deze van A naar B rijdt, maar als je naar de bus toe moet, wil je dat deze zo dicht mogelijk bij huis en zo vaak mogelijk stopt”*. Het huidige busnetwerk is het resultaat van het jarenlang zoeken naar de optimale balans tussen snelheid en nabijheid. Hierbij speelt de sturing op vraaggerichtheid een belangrijke rol. De mate van nabijheid wordt belangrijker bij haltes, dorpen of wijken waar er relatief veel instappers zijn. Omdat de reizigersstromen in Zeeland relatief dun zijn, ook tussen de grote kernen, worden deze plekken langs busroutes in de regel niet overgeslagen, maar juist opgezocht door de vervoerder in het kader van vraaggerichtheid (zie hoofdstuk 2). Het strekken van lijnen kan minder reizigers betekenen en daarmee opbrengstverlies voor de vervoerder met zich meebrengen. Voor de Provincie kan het strekken van lijnen leiden tot hogere kosten vanwege toenemend haltetaxivervoer. Of de bus ook door een dorp of wijk heen rijdt of alleen langs de rand stopt, blijkt

contextafhankelijk en onderdeel van de vervoerskundige analyse op tactisch-operationeel niveau en de bereidheid van wegbeheerders om mee te werken aan het verplaatsen van haltes.

### 3.1.1 Snelheid tussen grote kernen

In het beleidsplan Nieuwe Lijnen is opgenomen dat: *“het kernnet de basisvoorziening dient te zijn, die gedurende de hele dag tegemoet komt aan de basisvraag naar openbaar vervoer. Het bestaat uit snelle, directe buslijnen tussen grotere kernen (richtlijn: meer dan 5.000 inwoners).* (Nieuwe Lijnen, pagina 17). Het beleidsplan maakt geen onderscheid tussen verbindingen, bijvoorbeeld op het gebied van de belangrijkheid in relatie tot het aantal reizigers dat behoefte heeft aan een bepaalde verbinding.

De rekenkamer onderzocht in samenwerking met 9292 de snelheid van de verbindingen in Zeeland tussen grote kernen. De resultaten van deze analyse laten zien dat de snelheid van de verbindingen varieert.<sup>48</sup> Gedeputeerde Staten blijken de snelheid van de verbindingen niet te monitoren en verantwoordelijk daar ook niet over. Er zijn geen kwantitatieve doelen gesteld. Daarom kan de rekenkamer de resultaten ook niet toetsen aan een norm. Gedeputeerde Staten hebben geen minimale snelheidseisen gesteld in het Programma van Eisen richting de vervoerder ten aanzien van de verbindingen tussen de grote kernen.

De rekenkamer heeft de gemiddelde reistijd met het openbaar vervoer tussen de grote kernen in Zeeland vergeleken met de reistijd met de auto op hetzelfde traject<sup>49</sup>. Deze reissimulaties zijn uitgevoerd op vier momenten:

- Ochtendspits doordeweeks (8:00 – 8:55 uur)
- 's Avonds op een weekdag (20:30-21:25 uur)
- Zaterdag (12:00-13:00 uur)
- Zondag (12:00-13:00 uur)

De absolute reistijden zijn opgenomen in bijlage 14.

---

<sup>48</sup> In bijlage 12 is de volledige bereikbaarheidsanalyse voor de grote kernen in Zeeland opgenomen.

<sup>49</sup> In bijlage 12??? is het totale overzicht van de vergelijking opgenomen.

### Ochtendspits doordeweeks: reistijd tussen grote kernen (8:00 – 8:55 uur)

Onderstaande figuur toont de gemiddelde reistijd in de ochtendspits met het openbaar vervoer tussen de grote kernen in Zeeland, afgezet tegen de reistijd met de auto. Vanaf Middelburg, Oostburg en Zierikzee wordt er in de ochtendspits relatief het snelst gereisd naar de andere grote kernen in Zeeland. Vanaf Heinkenszand, Kruiningen en Yerseke wordt er in de ochtendspits relatief het minst snel gereisd naar de andere grote kernen in Zeeland.

Kern	Station Arnhemuiden	Markt Axel	Station Goes	Gemeentehuis Borsele	Markt Hulst	Station KB	Markt Kruiningen	Station Middelburg	Markt Oostburg	Stadhuisplein Terneuzen	Oude Stadhuis, Tholen	Oosterschelde Museum, Yerseke	Station Vlissingen	Dam Zierikzee
Arnhemuiden	X	3,2	2,4	4,8	2,9	1,9	4,7	2,4	2,1	2,9	1,9	2,8	2,7	1,9
Axel	3,2	X	2,8	4,4	2,9	2,9	3,7	2,7	2,5	2,6	2,6	3,3	3,6	2,6
Goes	1,9	2,9	X	3,8	2,4	2,7	4,4	1,8	1,9	2,1	2,2	3,4	2,0	2,2
Heinkenszand	4,3	7,9	4,2	X	3,5	3,8	7,5	3,4	2,8	3,8	2,6	4,2	3,6	2,8
Hulst	2,8	2,7	2,5	3,6	X	2,6	3,2	2,4	2,3	2,6	3,1	3,0	3,1	2,4
Kapelle-Biezelinge	1,6	2,9	2,2	4,8	2,5	X	9,6	1,5	2,1	2,4	2,3	7,2	1,9	2,0
Kruiningen	2,5	3,5	2,7	5,2	3,0	7,1	X	2,4	2,2	2,9	3,5	8,3	2,6	2,6
Middelburg	1,8	2,6	1,7	3,6	2,2	1,5	3,9	X	1,8	2,0	1,7	2,3	1,9	1,8
Oostburg	2,2	2,6	2,1	3,1	2,4	2,2	2,5	1,9	X	2,2	2,3	2,6	1,8	2,2
Terneuzen	2,7	2,5	1,9	3,7	2,4	2,3	3,3	1,8	2,1	X	2,4	3,1	3,3	2,4
Tholen-stad	2,1	2,7	2,3	3,1	3,3	2,5	4,7	1,7	2,3	2,5	X	5,3	2,4	2,4
Yerseke	2,9	3,3	3,2	4,0	3,0	5,6	12,3	2,3	2,5	3,0	4,2	X	3,2	3,0
Vlissingen	2,1	3,5	1,8	3,5	3,0	1,9	3,9	2,1	1,8	3,1	2,4	2,9	X	2,1
Zierikzee	1,7	2,5	2,0	3,0	2,4	2,1	2,9	1,7	2,2	2,5	2,4	2,8	2,2	X

's Avonds op een weekday: reistijd tussen grote kernen (20:30-21:25 uur)

Kern	Station Arnemuiden	Markt Axel	Station Goes	Gemeentehuis Borsele	Markt Hulst	Station KB	Markt Kruiningen	Station Middelburg	Markt Oostburg	Stadhuisplein Terneuzen	Oude Stadhuis, Tholen	Ooster- schelde Museum	Station Vlissingen	Dam Zierikzee
Arnemuiden	X	3,7	2,4	4,3	7,3	1,9	3,2	2,4	2,1	3,5	2,1	2,2	2,7	2,3
Axel	4,4	X	4,1	4,5	3,6	4,1	4,6	4,3	2,9	2,8	6,8	4,0	4,8	3,6
Goes	1,9	3,3	X	2,9	4,2	2,7	4,0	1,8	2,2	2,6	2,3	2,7	2,0	2,6
Heinkenszand	4,6	4,3	5,3	X	3,9	4,0	5,5	3,5	3,2	5,0	3,0	3,8	3,6	3,5
Hulst	7,6	3,6	7,1	3,7	X	7,2	11,9	7,2	6,9	3,2	12,1	6,8	7,7	5,9
Kapelle-Biezelinge	1,6	3,4	2,2	4,4	5,6	X	5,9	1,5	2,4	2,9	2,6	3,1	1,9	2,5
Kruiningen	2,6	3,9	3,2	5,8	10,8	5,5	X	2,5	2,4	3,3	3,3	5,9	2,7	2,9
Middelburg	1,8	3,0	1,7	3,2	3,2	1,5	2,7	X	2,0	2,5	1,8	1,9	1,9	2,0
Oostburg	2,2	3,0	2,2	2,9	4,2	2,2	3,7	1,9	X	2,7	6,8	3,8	1,8	2,4
Terneuzen	2,7	3,1	1,9	3,0	2,8	2,3	3,2	2,6	2,5	X	3,2	2,6	3,3	2,8
Tholen-stad	2,4	5,5	2,5	3,3	12,9	2,9	9,9	1,9	4,7	5,7	X	9,1	2,8	2,3
Yerseke	2,3	3,3	2,5	3,6	9,5	3,2	6,8	1,9	2,5	3,0	3,4	X	2,7	3,0
Vlissingen	2,1	3,9	1,8	3,1	9,3	1,9	2,8	2,1	1,8	3,6	2,6	2,4	X	2,5
Zierikzee	2,0	2,8	2,5	3,5	9,4	2,7	3,7	2,1	2,4	2,8	2,3	2,8	2,6	X



Zaterdagmiddag: rReistijd tussen grote kernen (12:00-13:00 uur)

Kern	Station Arnhemuiden	Markt Axel	Station Goes	Gemeentehuis Borsele	Markt Hulst	Station KB	Markt Kruiningen	Station Middelburg	Markt Oostburg	Stadhuisplein Terneuzen	Oude Stadhuis, Tholen	Oosterschelde Museum	Station Vlissingen	Dam Zierikzee
Arnhemuiden	X	3,4	2,0	4,2	2,9	1,5	3,1	3,3	2,2	2,7	2,0	2,2	3,4	1,7
Axel	3,7	X	3,3	5,6	3,4	3,4	3,6	3,2	2,9	3,6	3,3	3,6	4,1	2,9
Goes	1,9	3,1	X	3,1	2,5	2,2	3,8	1,7	2,1	2,0	2,2	2,8	2,0	2,3
Heinkenszand	5,7	4,1	6,2	X	3,8	5,2	7,5	4,4	3,2	4,5	3,0	4,4	4,5	3,4
Hulst	3,0	3,0	2,6	4,2	X	2,7	2,9	2,5	2,4	2,8	3,7	3,0	3,2	2,5
Kapelle-Biezelinge	1,8	3,4	2,5	5,0	2,8	X	5,9	1,7	2,4	2,5	2,4	3,2	2,0	2,1
Kruiningen	2,5	3,9	3,1	5,6	3,1	5,3	X	2,4	2,4	2,9	3,2	5,7	2,6	2,6
Middelburg	2,5	2,9	2,0	4,2	2,4	1,8	2,9	X	1,9	2,4	2,0	2,2	1,5	1,9
Oostburg	2,2	2,9	2,1	3,1	2,5	2,2	2,4	1,9	X	2,5	2,4	2,4	1,8	2,2
Terneuzen	2,8	3,1	2,0	3,7	2,5	2,4	3,3	2,3	2,7	X	2,5	2,8	3,3	2,5
Tholen-stad	2,3	2,8	2,4	3,0	3,4	2,8	4,5	1,9	2,4	2,7	X	3,5	2,7	2,3
Yerseke	2,5	3,4	2,9	4,3	3,1	3,3	6,5	2,0	2,6	2,7	3,1	X	2,8	2,7
Vlissingen	1,9	3,9	1,7	3,6	3,2	1,8	2,6	1,8	1,9	3,0	2,6	2,5	X	2,0
Zierikzee	1,5	2,7	1,8	2,9	2,5	1,9	2,5	1,6	2,3	2,3	2,3	2,4	2,1	X

Zondagmiddag: reistijd tussen grote kernen (12:00-13:00 uur)

Kern	Station Arnhemuiden	Markt Axel	Station Goes	Gemeentehuis Borsele	Markt Hulst	Station KB	Markt Kruiningen	Station Middelburg	Markt Oostburg	Stadhuisplein Terneuzen	Oude Stadhuis, Tholen	Oosterschelde Museum	Station Vlissingen	Dam Zierikzee
Arnhemuiden	X	3,4	2,0	3,8	2,9	1,5	3,1	3,3	2,2	3,1	2,6	2,0	3,4	2,8
Axel	3,7	X	3,3	4,3	3,4	3,4	3,6	3,5	2,9	3,6	3,7	3,4	4,1	3,5
Goes	1,9	3,1	X	2,4	2,5	2,2	3,8	1,7	2,1	2,4	2,7	2,6	2,0	2,3
Heinkenszand	4,6	4,2	4,2	X	3,9	4,0	5,7	3,5	3,2	5,0	4,0	3,8	3,6	3,5
Hulst	3,0	3,0	2,6	3,8	X	2,7	2,9	2,6	2,4	2,8	4,2	2,8	3,2	2,9
Kapelle-Biezelinge	1,8	3,4	2,5	3,8	2,8	X	5,9	1,7	2,4	2,9	3,1	3,1	2,0	3,1
Kruiningen	2,5	3,9	3,1	4,6	3,1	5,3	X	2,4	2,4	3,3	4,3	5,7	2,6	3,2
Middelburg	2,5	3,6	2,0	2,8	2,9	1,8	2,9	X	1,9	3,2	2,5	2,1	1,5	2,3
Oostburg	2,2	2,9	2,1	3,4	2,5	2,2	2,4	2,1	X	2,5	2,5	2,3	1,8	2,4
Terneuzen	3,4	3,1	2,5	4,1	2,7	3,0	3,3	3,1	2,7	X	3,3	3,2	4,0	3,5
Tholen-stad	2,8	3,2	2,8	3,8	3,9	3,7	5,6	2,3	2,8	3,1	X	4,5	3,2	2,3
Yerseke	2,5	3,4	2,7	3,3	3,1	3,3	6,5	2,0	2,6	3,2	4,4	X	2,8	3,2
Vlissingen	1,9	3,9	1,7	2,8	3,2	1,8	2,6	1,8	1,9	3,6	3,3	2,3	X	2,5
Zierikzee	2,0	2,7	2,4	3,2	2,5	2,6	3,6	2,0	2,3	2,8	2,3	2,7	2,6	X

## 3.2 AANSLUITINGEN VERBINDINGEN BINNEN ZEELAND

Het beleidskader van de Provincie streeft naar samenhang van de kernnetverbindingen. De lijnen van het kernnet dienen optimaal op elkaar afgestemd te zijn, waardoor OV-reizigers bij een overstap maar kort hoeven te wachten. Daarnaast dient het kernnet een optimale aansluiting op het spoor te hebben en het fietsvoetveer in de provincie, waardoor de reiziger snel kan reizen naar bestemmingen binnen en buiten de provincie. Hoe korter een overstap is, hoe aantrekkelijker de verbinding is voor reizigers.

### 3.2.1 Sturing door Gedeputeerde Staten op goede aansluitingen

De rekenkamer constateert dat Gedeputeerde Staten duidelijk stuurden op deze doelen in de praktijk.

- Overstaptijd minimaal twee, maximaal tien minuten. In het Programma van Eisen is opgenomen dat de overstaptijd bij de in de dienstregeling opgenomen aansluitingen ligt tussen tenminste twee en ten hoogste tien minuten. Een overstap van twee minuten is alleen acceptabel bij een overstap tussen twee buslijnen van binnen de concessie, waarbij de overstap wordt gegarandeerd doordat in geval van vertraging van één van de lijnen binnen grenzen op de aansluiting wordt gewacht.
- Aansluitgarantie. De concessiehouder dient op knooppunten en overstappunten voor aansluitingen tussen relevante busverbindingen, spoor en fietsvoetveer aansluitgarantie te bieden. Aansluitgarantie houdt in dat chauffeurs zich er bij knooppunten van vergewissen hoe laat een rit/trein/boot aan zal komen. Indien de bewuste rit later is dan gepland, wacht de chauffeur overdag vijf minuten op de aansluiting en in geval van de laatste aansluiting van de dag maximaal 15 minuten. Chauffeurs die voorzien dat zij later dan gepland aankomen, waardoor een aansluiting in gevaar dreigt te komen, dienen zich ervan te vergewissen of zij overstappers hebben voor de geboden aansluiting en melden dit aan de centrale verkeersleiding of indien mogelijk direct bij de chauffeurs van de aansluitende rit. Het bieden van een aansluitgarantie gaat boven het realiseren van een stipte uitvoering. Dit wordt als zodanig ook geregistreerd in het monitoringssysteem.

### 3.2.2 Uitwerking door Connexxion in de praktijk

De rekenkamer constateert dat het bieden van goede aansluitingen duidelijk een rol heeft gespeeld in de offertedienstregeling en onderliggend vervoersplan 2015 van Connexxion. Het vervoersplan bood meer dan 300 aansluitingen van lijn op lijn. Hierbij werd ook een top-down principe gevolgd (zie paragraaf 2.1.7., onder c.) De tijdligging van Westerscheldeferry en spoor vormden ten eerste de basis voor de tijdligging van het voorgeschreven kernnetverbindingen en grensoverschrijdende verbindingen ;het bushoofdnetwerk. De rijtijden hiervan vormden vervolgens de basis voor de tijdligging van de overige verbindingen (buurtbus, scholierennet, spitsnet en toeristennet) en het optimaliseren van de aansluitingen.

Uit de bestudeerde bronnen komt verder naar voren dat Connexxion zich duidelijk inzet om de aansluitingen te behouden of verder te optimaliseren. De dienstregeling beweegt mee, wanneer er wijzigingen zijn bij de NS en/of de Westerscheldeferry (zie ook hoofdstuk 2.2.1). Tevens is er jaarlijks afstemming met vervoerders in naburige regio's voor de aansluitingen van concessiegrensoverschrijdende verbindingen. Bij knelpunten wordt er overlegd met de Provincie en het OPOV. Adviezen worden overgenomen of daar wordt gemotiveerd vanaf geweken.

Een belangrijk knelpunt in de praktijk gedurende de concessieperiode blijkt de haalbaarheid van vooraf ingeschatte rijtijden op sommige lijnen. Hierdoor werd er bijvoorbeeld besloten om Aagtekerke niet meer aan te doen in de ochtendspits.

### 3.2.3 Aansluitingen tussen de grote kernen in de praktijk

De rekenkamer onderzocht in samenwerking met 9292 het aantal overstappen op de verbindingen tussen de grote kernen in Zeeland (richtlijn > 5.000 inwoners). Onderstaande tabel geeft een samenvatting van de resultaten. Goes, Kapelle, Middelburg en Vlissingen kennen gemiddeld de minste overstappen bij het reizen naar de overige kernen in Zeeland met het openbaar vervoer. Kruiningen, Yerseke, Tholen-stad kennen de meeste overstappen. Bijlage 14 gaat nader in op de analyse van de aansluitingen tussen de grote kernen.

	Ochtendspits weekdag	s Avonds weekdag	Zaterdag- middag	Zondagmid- dag	Gemiddeld
Arnhemuiden	0,8	0,9	0,9	1,0	0,9
Axel	1,2	1,1	1,8	1,2	1,3
Goes	0,2	0,4	0,4	0,5	0,4
Heinkenszand	1,2	1,3	1,4	1,3	1,3
Hulst	0,9	1,1	1,6	1,1	1,2
Kapelle	0,8	0,8	0,8	0,9	0,8
Kruiningen	1,9	1,8	1,8	1,8	1,8
Middelburg	0,7	0,8	0,8	0,9	0,8
Oostburg	1,7	1,9	1,9	1,9	1,9
Terneuzen	0,9	1,2	1,1	1,2	1,1
Tholen-stad	1,6	1,6	1,8	1,8	1,7
Yerseke	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2
Vlissingen	0,7	0,8	0,8	1,0	0,8
Zierikzee	1,0	2,0	1,2	2,1	1,6
<b>Gemiddeld</b>	1,1	1,2	1,3	1,3	

### 3.3 VERBODENHEID MET AANGRENZENDE REGIO'S

Het doel van Provinciale Staten was voorafgaand aan de concessie voor verbondenheid naar aangrenzende regio's tweeledig<sup>50</sup>:

- 1) Intentie om de doorgaande grensoverschrijdende verbindingen te verbeteren (sneller, frequenter)
- 2) De grensoverschrijdende verbinding tussen Terneuzen met Gent verbeteren. Niet alleen in het weekend met doorgaande bussen, maar gedurende de gehele week. Eén en ander is vergelijkbaar met de andere kernnetverbindingen.

In tegenstelling tot een provincie als Utrecht, blijkt Zeeland relatief weinig OV-reizigers te hebben die met de bus de provinciegrens passeren. De grootste stroom OV-reizigers die Zeeland in- en uit reist, doet dat met de trein. Waar dat per bus gebeurt, is dat met doorgaande buslijnen die in opdracht van de Provincie Zeeland worden uitgevoerd en die onderdeel uitmaken van het kernnet. Ook zijn er grensoverschrijdende scholierenlijnen en spitslijnen.

De volgende subparagrafen gaan nader in op de hiervoor beschreven doelen.

<sup>50</sup> Start- en kadernota 'Openbaar Vervoer Zeeland 2015-2025' (Provincie Zeeland, 3 december 2012).

### 3.3.1 Snelheid en frequentie van grensoverschrijdende verbindingen

De rekenkamer constateert dat er in de praktijk beperkt uitvoering is gegeven aan de intentie om de snelheid en de frequentie van grensoverschrijdende verbindingen te verbeteren. Er werd vooral ingezet op het handhaven van de verbindingen die er reeds waren voor 2015. De dienstregeling werd afgestemd op de vraag. Hierbij gold eveneens het spanningsveld tussen vraaggerichtheid enerzijds en frequentie en snelheid anderzijds, dat eerder in paragraaf 3.1 is beschreven. De verbindingen naar Rotterdam en Breda werden in frequentie en tijdligging afgestemd op de vervoersvraag.

De bevindingen meer in detail zijn als volgt.

#### **Uitvoering Gedeputeerde Staten**

- Gedeputeerde Staten schreven voor in het Programma van Eisen om de volgende grensoverschrijdende verbindingen te handhaven:
  - Hulst-Antwerpen-Breda;
  - Breskens-Brugge;
  - Zierikzee-Breda.
- Qua frequentie werd het volgende voorgeschreven voor de verplichte verbindingen:
  - Hulst-Antwerpen-Breda: de concessiehouder diende een op de vervoersvraag afgestemde dienstregeling te ontwikkelen.
  - Breskens-Brugge: de concessiehouder diende deze lijn aan te bieden met een vergelijkbare frequentie als in de situatie voor 2015.
  - Zierikzee-Rotterdam: spitslijn, waarbij de reiziger niet hoeft over te stappen en de enige halte buiten het concessiegebied Rotterdam Zuidplein is.
- Er werden geen kwantitatieve eisen gesteld aan de snelheid van de voorgeschreven grensoverschrijdende verbindingen.
- Naast verplichte verbindingen werd de concessiehouder ook toegestaan om een aantal andere verbindingen naar eigen inzicht op te nemen in de offertedienstregeling.<sup>51</sup> Voor deze verbindingen werden geen frequenties of snelheden voorgeschreven in het Programma van Eisen. Zij dienden vraaggericht ingevuld te worden.
- Tenslotte maakten twee concessiegrensoverschrijdende verbindingen onderdeel uit van de voorgeschreven kernnetverbindingen in het Programma van Eisen (zie bijlage 3):
  - Oude Tonge – Zierikzee;
  - Sint Maartensdijk – Bergen op Zoom.

Voor deze verbindingen werd geen snelheid of frequentie voorgeschreven.

#### **Uitwerking Connexion in de praktijk**

- Connexion heeft uitvoering gegeven aan de door Gedeputeerde Staten gestelde eisen. De verplichte grensoverschrijdende verbindingen werden gerealiseerd. De tijdligging en frequentie van de verbindingen naar Breda, Rotterdam, Bergen op Zoom en Oude-Tonge werden vraaggericht ingevuld. De frequentie en tijdligging van de verbinding naar Brugge werden afgestemd op de situatie van voor 2015.
- Naast de verplichte verbindingen werden kernnetverbindingen toegevoegd aan de dienstregeling tussen Oude-Tonge en Bergen op Zoom (via Sint Philipsland en Tholen) en Bergen op Zoom-Sint Maartensdijk. De frequentie en snelheid werden vraaggericht ingevuld.
- Connexion nam een spitslijn op in het vervoerplan tussen Sint Annaland-Oud-Vossemeer-Bergen op Zoom. Grensoverschrijdende scholierenlijnen zijn/waarden onderdeel van de dienstregeling op de trajecten:
  - Halsteren;
  - Middelharnis;

---

<sup>51</sup> Bijlage 3 beschrijft deze verbindingen.

- Maldegem (deze verbinding is per 2018 komen te vervallen wegens beperkte vervoersvraag).
- Wat betreft lijn 19 (Hulst-Antwerpen-Breda) vormt filevorming bij Antwerpen een probleem voor het rijden volgens dienstregeling en het realiseren van aansluitingen conform het Programma van Eisen. De rekenkamer constateert dat er uitgebreid onderzoek is gedaan naar een verbetering door Connexxion in overleg met betrokken partijen. Dat leidde ertoe dat werd besloten om, ondanks de frequente vertraging toch de oorspronkelijke dienstregeling te handhaven.

### Analyse verbondenheid grensoverschrijdende verbindingen

In samenwerking met 9292 is de verbondenheid van de grensoverschrijdende verbindingen onderzocht (Peildatum, november 2020). De resultaten zijn verwerkt in onderstaande tabel. De reistijd naar Zelzate is hier relatief lang in verband met een omleiding door wegwerkzaamheden.

	Vanuit	Reistijd OV (9292) Minuten	Overstapen OV (9292)	Reistijd auto (GoogleMaps) Minuten	Factor OV vs. auto
<b>Antwerpen</b>	Hulst	81	1	48	1,69
<b>Bergen op Zoom</b>	Oud-Vossemeer	43	0,5	25	1,72
	Sint-Maartensdijk	56	0	29	1,93
	Tholen-Stad	41	0	19	2,16
<b>Brugge</b>	Cadzand	147	1	41	3,59
	Oostburg	94	1	40	2,35
	Terneuzen	146	2	61	2,39
	Vlissingen	148	1	84	1,76
<b>Oude-Tonge</b>	Tholen-Stad	67	1,33	31	2,16
	Zierikzee	42	0	28	1,50
<b>Rotterdam</b>	Zierikzee	96	1,33	66	1,45
<b>Zelzate</b>	Terneuzen	79	2	21	3,76

#### 3.3.2 Verbeteren verbinding Terneuzen-Gent

De vorige paragraaf laat zien dat er in de praktijk verbindingen met aangrenzende regio's zijn gerealiseerd. De uitzondering hierop is de verbinding vanaf Terneuzen naar Gent.

#### In de praktijk alleen in het weekend en de zomerperiode een rechtstreekse verbinding naar Gent

In het weekend en de zomerperiode reden er vanaf 2015 rechtstreekse bussen naar Gent op de verbinding Middelburg – Terneuzen – Gent, maar op andere dagen was daarvan geen sprake. De doorgaande verbinding naar Gent is volledig vraaggericht ingevuld en wordt door Connexxion voor eigen rekening gereden. De kosten moeten volledig worden terugverdiend uit reizigersopbrengsten. Ondanks de potentie die er werd gezien voor de grensoverschrijdende verbinding, kreeg de verbondenheid binnen Zeeland in de praktijk voorrang. Een belangrijk uitgangspunt in het vervoersplan van Connexxion is immers om het flexnet zo min mogelijk belasten (zie ook paragraaf 2.1.7):

*“In de zomer bieden wij u op alle dagen een verbinding vanuit Middelburg via Terneuzen naar Gent. Wij zien potentie voor deze lijn, maar beseffen dat de bestemming Gent buiten het concessiegebied ligt. We willen niet dat de verbinding Gent ten koste gaat van reizigers die binnen de concessie reizen en het flexnet extra belasten. Vandaar dat wij de verbinding naar Gent in de zomer voor eigen rekening en risico gaan uitvoeren”* (pagina 13, Vervoersplan 2015 Concessie Zeeland, Connexion, maart 2013).

Gedeputeerde Staten namen de verbinding naar Gent niet op als verplichte verbinding in het Programma van Eisen (zie paragraaf 3.3.1). In de interviews wordt aangegeven dat financiële redenen hieraan ten grondslag lagen. Er was niet genoeg budget om de kosten van deze verbinding te dekken. Gedeputeerde Staten gaven dat ook als antwoord op artikel 44 vragen die in 2016 gesteld werden over de mogelijkheden voor een doorgaande verbinding naar Gent.<sup>5253</sup> Zowel in de interviews, als in de beantwoording op de artikel 44 vragen, wordt verwezen naar een vervoerskundig onderzoek uit 2013 naar een verkenning van de kansen, opties, varianten en mogelijkheden voor een busverbinding Terneuzen-Gent.<sup>54</sup> Dat werd uitgevoerd nadat de vervoersmaatschappijen in de grensregio eerder verkenden of er met kleine aanpassingen en aanvullingen in de bestaande lijnvoering een grensoverschrijdende verbinding naar Gent zou kunnen worden gerealiseerd. Dat leverde echter geen bevredigende oplossing

- De bestaande lijnen hebben vooral een ontsluitende functie voor omliggende kernen. Het door trekken van de verbinding levert voor doorgaande reizigers een hoge omrijdfactor op en daarmee een onaantrekkelijke reistijd.
- De tijdligging van de lijnen is aan de Vlaamse kant (lijn 5/55s) afgesteld op de trein Gent-Brussel; aan de Nederlandse kant op de trein Goes-Roosendaal (lijn 20). Deze aansluitingen op de trein zijn voor veel reizigers belangrijk. De aankomst- en vertrektijden aan de andere zijden van de lijnvoering zijn daaraan ondergeschikt. Om de treinaansluitingen betrouwbaar te houden, hebben de bussen aan de andere zijde relatief veel buffertijd om verstoringen op te vangen. Dat resulteert in ongunstige overstaptijden bij het koppelen van de lijnen op een knooppunt, bijvoorbeeld in Zelzate.

### **Onderzoek in 2013 naar busverbinding Kanaalzone Terneuzen-Gent**

Het onderzoek concludeerde dat een buslijn tussen Gent-Terneuzen alleen in stand kan worden gehouden wanneer er financiële middelen zijn voor eventuele investeringen en de exploitatiebijdrage (zowel voor aanloopverliezen als structurele bijdrage). Ingeschat werd dat het potentiële aantal instappers op werkdagen op de voorkeursvariant circa 300-500 zou kunnen bedragen. De totale kosten daarvoor werden ingeschat op € 0,8 miljoen. De reizigersopbrengst op € 0,3 miljoen. Dat betekende dat de structurele bijdrage in de exploitatie werd ingeschat op € 0,5 miljoen. Daarbij werd opgemerkt dat er in de eerste jaren van de exploitatie rekening moet worden gehouden met lagere opbrengsten en een hogere bijdrage.

---

<sup>52</sup> 11 maart 2016: Artikel 44 vragen van Statenleden Bayram Erbisim en Frank van Oorschot (PvdA).

<sup>53</sup> 11 februari 2016: Artikel 44 vragen van Statenleden R. van Herthum en A. Pijpelink (PvdA).

<sup>54</sup> Mei 2013: Ligtermoet&partners – busverbinding kanaalzone Gent-Terneuzen.

## **Vanaf 2017 opnieuw aandacht voor een rechtstreekse verbinding Terneuzen-Gent**

In de herfst van 2017 presenteerden reizigersorganisaties Rover en TreinTramBus (Vlaanderen) samen het manifest Grensbus. Dat manifest pleitte voor verbetering van het busvervoer in het grensgebied tussen Nederland en Vlaanderen. Een van de wensen betrof de verbinding Terneuzen-Gent. Het OPOV sloot zich aan bij het manifest en gaf de volgende aandachtspunten mee:

- De busverbinding moet comfortabel en echt snel zijn, OPOV vond het aan elkaar koppelen van lijn 6 (Terneuzen-Zelzate) en 55a (Zelzate-Gent) in het geheel geen optie;
- De bediening van Terneuzen (de snelst mogelijke route aan de oostkant van het kanaal of via de Sluiskiltunnel met goede aansluitingen op het busstation aan de noordkant en in de buurt van de Sluiskiltunnel aan de zuidkant);
- De busverbinding zou op alle dagen van de week minimaal elk uur moeten rijden;
- Het verankeren van niet-grensoverschrijdende functies in de internationale buslijn, waarmee het fundament onder de buslijn steviger wordt, omdat deze het niet alleen hoeft te hebben van grensoverschrijdende reizigers. Hierbij denkt OPOV aan het realiseren van een halte aan de Tractaatweg bij Westdorpe en het stoppen in Zelzate. Vergelijk lijn 42 Breskens-Brugge die zowel in Nederland als in Vlaanderen ook een lokale functie heeft;
- Gezamenlijke exploitatie door Connexxion en De Lijn, er moet niet op voorhand een taboe rusten op het gevolg hiervan, namelijk dat bussen van De Lijn doorrijden tot Middelburg;
- Een aantrekkelijk en simpel assortiment van kaartjes.

Connexxion onderschreef in het vervoerplan 2019 de kansen die er in potentie aanwezig zijn voor een verbinding Gent-Terneuzen. Binnen de huidige beschikbare middelen werd er geen ruimte gezien voor een dergelijke substantiële uitbreiding. Connexxion had een sterke voorkeur voor één exploitant van de verbinding. In de visie van Connexxion zou lijn 50 opgewaardeerd dienen te worden. De grootste markt werd verwacht tussen Terneuzen en Gent, wat het volgens Connexxion essentieel maakte dat de verbinding zonder overstap werd geboden. Haltes bij Westdorpe en Zelzate werden als een goed idee gezien, hoewel dat de nodige tijd zou vergen om die te realiseren.

Ambtelijk verzocht de Provincie in overleg met de Gedeputeerde staten, Connexxion om een voorstel uit te werken voor de verbinding naar Gent. Connexxion maakte vervolgens dit voorstel op basis van bovengenoemde uitgangspunten. Hierin werd vanaf Terneuzen busstation WST van 7:00-18:00 uur dagelijks een uurdienst naar Gent aangeboden en retour van 8:30 uur tot 19:00 uur. Deze buslijn betekent voor Connexxion de inzet van twee extra bussen en op jaarbasis 8.900 dienstregelingsuren. De totale kosten werden ingeschat op circa € 680.000,-. Connexxion gaf aan geen goede inschatting te kunnen maken van de reizigersinkomsten en daar ook geen risico voor te willen lopen. Naast een voorstel voor een verbinding gedurende de hele dag, werd ook een spitsverbinding uitgewerkt.

## **Na 2018 – ontwikkeling valt stil en geen besluitvorming**

De rekenkamer maakt uit de bestudeerde bronnen op dat het handelen van de Provincie niet consequent is. Connexxion en OPOV geven aan op het moment dat dit onderzoek werd gedaan nog steeds op een reactie van de Provincie te wachten. Er worden ambtelijk binnen de Provincie verschillende interpretaties gegeven over de stand van zaken. Sommige betrokkenen zijn in de veronderstelling dat er gewerkt wordt aan een verbinding naar Gent en deze bestuurlijke ambitie nog steeds overeind staat. Anderen stellen dat het voorstel niet genoeg was uitgewerkt, is afgedaan richting Connexxion en de investering voor een doorgaande verbinding naar Gent moet worden heroverwogen binnen de totale mobiliteitsopgave waar de Provincie Zeeland voor gesteld staat. Er is geen duidelijke trekker geweest van het dossier, waardoor er aan Gedeputeerde Staten nooit een besluit is voorgelegd.



Daardoor is er geen bestuurlijke besluitvorming geweest en was er ook geen duidelijke verantwoording aan Provinciale Staten.

### **Ambities Provinciale Staten rechtstreekse dagelijkse verbinding naar Gent**

De geformuleerde doelen in de verschillende beleidsdocumenten geven geen blijk van een consistente ambitie voor een dagelijkse rechtstreekse verbinding vanuit Zeeland naar Gent. Er is sprake van tijdgebonden afwegingen, waarbij een gebrek aan financiële ruimte om meer te bieden dan het huidige niveau vooral bepalend is geweest.

- December 2012: kadernota Start- en kadernota Openbaar Vervoer Zeeland 2015-2025.  
In de kadernota werd duidelijk de ambitie gesteld om de grensoverschrijdende verbinding tussen Terneuzen met Gent verbeteren: niet alleen in het weekend doorgaande bussen, maar gedurende de gehele week. In de periode voor 2015 was er alleen in het weekend tussen Zeeland en Gent een directe busverbinding.
- Juli 2013: beleidsplan 'Nieuwe Lijnen'  
De ambitie voor een grensoverschrijdende verbinding naar Gent komt niet terug in het beleidsplan 'Nieuwe lijnen'.
- Juli 2016: Mobiliteitsvisie 2028 Zeeland en Mobiliteitsplan 2016-2019  
In de Mobiliteitsvisie 2028 Zeeland en het Mobiliteitsplan 2016-2019 was er geen ambitie opgenomen voor een doorgaande verbinding met Gent.
- Omgevingsplan 2018  
In het omgevingsplan 2018 was er geen ambitie opgenomen voor een doorgaande verbinding met Gent.
- Begroting en jaarstukken 2018  
In de begroting 2018 werd een onderzoek naar grensoverschrijdende buslijnen als doel gesteld. In de jaarstukken werd hierover verantwoord dat deze ambitie gedeeltelijk was behaald. Gesteld werd: "Bij de voorbereiding van het vervoerplan 2019 is de mogelijkheid van een busverbinding Terneuzen-Gent aan de orde gesteld. De haalbaarheid daarvan vergt nadere afstemming met Vlaanderen." Vervolgens is er geen nadere terugkoppeling daarover gegeven aan Provinciale Staten.
- Begroting en jaarstukken vanaf 2019  
Vanaf 2019 was er geen ambitie meer in de begroting voor een doorgaande verbinding naar Gent. Er werd ook niet over verantwoord in de jaarstukken.

## 3.4 RESUMÉ

Deze paragraaf beantwoordt samenvattend de volgende deelvraag uit het onderzoek:

### ***Hoe verbonden was het stads- en streekvervoer binnen Zeeland en tussen Zeeland en aangrenzende regio's vanaf 2015?***

De verbondenheid van het stads- en streekvervoer kan worden afgemeten aan een aantal indicatoren.

- A. Snelheid van verbindingen tussen de grote kernen in Zeeland;**
- B. Aansluitingen van verbindingen tussen grote kernen in Zeeland;**
- C. De verbondenheid met aangrenzende regio's.**

Per indicator zijn de bevindingen als volgt.

## **A. Snelheid van verbindingen binnen Zeeland**

De rekenkamer kan geen antwoord geven op de vraag of de ambitie op het gebied van snelle verbindingen in de praktijk is gerealiseerd. De data-analyse op het gebied van snelheid die samen met 9292 is uitgevoerd, laat zien dat de snelheid op de verbindingen tussen de grote kernen in Zeeland varieert. Er zijn noch door Gedeputeerde Staten noch door Provinciale Staten doelen geformuleerd op het gebied van snelheid. De bestuurlijke verantwoording over de outcome van beleid zowel aan Gedeputeerde Staten als aan Provinciale Staten is beperkt. Richting Connexion zijn er geen minimale eisen gesteld wat betreft de snelheid op verbindingen tussen de grote kernen.

De wisselwerking tussen de tactisch-operationele uitvoering door de vervoerder en het strategisch beleid van de Provincie op het gebied van snelheid, was beperkt. Het ontbrak de constellatie aan ontwikkelkracht. Het door Provinciale Staten vastgestelde beleidskader streeft naar snelle verbindingen tussen de grote kernen in Zeeland. De tactisch operationele vertaling van deze ambitie blijkt in de onderzoeksperiode beperkt. In 2019 ging het vervoersplan van Connexion voor het eerst in op deze ambitie. In de vorige jaren lag de focus op andere elementen om de concessie te optimaliseren.

Er blijkt een spanningsveld te worden ervaren door betrokkenen tussen de snelheid van verbindingen en de nabijheid daarvan. Het huidige busnetwerk is het resultaat van het jarenlang zoeken naar de optimale balans tussen snelheid en nabijheid. Hierbij speelt de sturing op vraaggerichtheid een belangrijke rol. De mate van nabijheid wordt belangrijker bij haltes, dorpen of wijken waar er relatief veel instappers zijn. Omdat de reizigersstromen in Zeeland relatief dun zijn, ook tussen de grote kernen, worden deze plekken langs busroutes in de regel niet overgeslagen, maar juist opgezocht door de vervoerder in het kader van vraaggerichtheid en het daarmee maximaliseren van reizigersopbrengst. Tegelijkertijd wordt er ook gesteld dat het versnellen van verbindingen in Zeeland ook zou kunnen leiden tot juist meer reizigersopbrengst. Er zijn regio's bekend waar het versnellen van verbindingen heeft geleid tot 10-15% reizigers.

## **B. Aansluitingen van verbindingen tussen grote kernen in Zeeland**

Het door Provinciale Staten vastgestelde beleidskader streeft naar samenhang van de kernnetverbindingen. De lijnen van het kernnet dienen optimaal op elkaar afgestemd te zijn, waardoor OV-reizigers bij een overstap maar kort hoeven te wachten. Daarnaast dient het kernnet een optimale aansluiting op het spoor te hebben en het fietsvoetveer Vlissingen-Breskens, waardoor de reiziger snel kan reizen naar bestemmingen binnen en buiten de provincie.

De rekenkamer constateert dat Gedeputeerde Staten duidelijk stuurden op deze doelen in de uitwerking en dat Connexion in de praktijk daar invulling aan heeft gegeven. De tijdligging van Westerschelde-ferry en het spoor hebben aan de basis gelegen voor de tijdligging van de voorgeschreven kernnetverbindingen en grensoverschrijdende verbindingen. De rijtijden van het bushoofdnetwerk vormden vervolgens de basis voor de tijdligging van de overige verbindingen (buurtbus, scholierennet, spitsnet en toeristennet) en het optimaliseren van aansluitingen.

Uit de bestudeerde bronnen komt verder naar voren dat Connexion zich duidelijk inzet om de aansluitingen te behouden of verder te optimaliseren. De dienstregeling beweegt mee, wanneer er wijzigingen zijn bij de NS en/of de Westerschelde-ferry (zie ook hoofdstuk 2.2.1). Tevens is er jaarlijks afstemming met vervoerders in naburige regio's voor de aansluitingen van concessiegrensoverschrijdende verbindingen. Bij knelpunten wordt er overlegd met de Provincie en het OPOV. Adviezen worden overgenomen of daar wordt gemotiveerd vanaf geweken.

Een belangrijk knelpunt in de praktijk gedurende de concessieperiode blijkt de haalbaarheid van vooraf ingeschatte rijtijden op sommige lijnen.

De rekenkamer onderzocht in samenwerking met 9292 het aantal overstappen op de verbindingen tussen de grote kernen in Zeeland.

### **C. Verbondenheid met aangrenzende regio's**

Provinciale Staten beoogden voorafgaand aan de concessie om de snelheid en de frequentie van grensoverschrijdende verbindingen te verbeteren. De rekenkamer constateert dat er beperkt uitvoering is gegeven aan deze ambitie. In de praktijk werd er vooral ingezet op het handhaven van de bestaande verbindingen die er reeds waren voor 2015 met een focus op vraaggerichte invulling.

In samenwerking met 9292 is de verbondenheid van de grensoverschrijdende verbindingen onderzocht.

Het onderzoek gaat specifiek nader in op de verbinding Terneuzen-Gent. De geformuleerde doelen in de verschillende beleidsdocumenten in de periode 2015 - 2020 geven geen blijk van een consistente ambitie voor een dagelijkse en rechtstreekste verbinding vanuit Zeeland naar Gent. Er is sprake van tijdgebonden afwegingen, waarbij een gebrek aan financiële ruimte om meer te bieden dan het huidige niveau vooral bepalend is geweest. Daarom werd deze verbinding in 2015 met ingang van de nieuwe concessie niet gerealiseerd en gebeurde dat ook niet gaandeweg de concessie, hoewel er in 2018 wel een voorstel werd gedaan door Connexxion.

Dit hoofdstuk geeft antwoord op de derde deelvraag van het onderzoek:

### ***Hoe maatschappelijk was het stads- en streekvervoer in Zeeland vanaf 2015?***

Bij maatschappelijk stads- en streekvervoer gaat het erom dat aan mensen zonder eigen vervoer een volwaardige basismogelijkheid wordt geboden om maatschappelijk te participeren.

Het onderzoek van de rekenkamer laat zien dat maatschappelijkheid de basis vormde voor hoe het huidige systeem van stads- en streekvervoer is opgezet. Er was met uitzondering van het toeristenvervoer bij de Provincie geen groeiambitie. Het beleid was er niet op gericht om autogebruikers te verleiden de auto te laten staan. De basis lag erin Zeeuwen zonder auto een volwaardige basismogelijkheid te bieden om maatschappelijk te kunnen participeren. De ambitie om dat op een zo efficiënt mogelijke manier te doen met een vraaggerichte invulling, was hiervan een afgeleide. Een efficiënte uitvoering betekent immers meer middelen om in te zetten ten behoeve van maatschappelijkheid. Ook een goede verbondenheid was een afgeleide. Zonder goede verbondenheid, valt ook de volwaardige basismogelijkheid weg om maatschappelijk te participeren.

Dit hoofdstuk gaat in op de volgende aspecten van maatschappelijkheid:

- A. De mate waarin Zeeuwse scholieren/studenten hun onderwijsinstellingen op tijd kunnen bereiken en er sprake is van maatwerk en goed overleg met het onderwijs in Zeeland.**
- B. De mate waarin de uitvoering van de haltetaxi een vervoersgarantie voor de reiziger in de praktijk realiseert.**
- C. De mate waarin zorginstellingen en gemeentecentra zijn te bereiken.**
- D. De mate waarin het stads- en streekvervoer toegankelijk is voor blinden/slechtzienden en mindervaliden.**
- E. De mate waarin het stads- en streekvervoer betaalbaar is voor de reiziger.**

De volgende paragrafen gaan nader in op deze subonderdelen. Vervolgens geeft het resumé in de afsluitende paragraaf het antwoord op bovenbeschreven deelvraag.

### 4.1 SCHOLIEREN/STUDENTEN

De vraaggerichtheid van het scholierennet werd eerder beschreven in hoofdstuk 2. Daarbij gaat het om de mate waarin het scholierennet de pieken in de vraag goed opvangt. In deze paragraaf komt de maatschappelijkheid aan de orde. In hoeverre biedt het stads- en streekvervoer Zeeuwse scholieren/studenten een volwaardige basismogelijkheid om onderwijs te volgen? Uit het door Provinciale Staten vastgestelde beleidskader zijn een aantal indicatoren af te leiden waaraan is af te meten of dit inderdaad het geval is.<sup>55</sup>

**Bereikbaarheid:** de mate waarin het stads- en streekvervoer de woonkernen ontsluit die verder weg liggen van onderwijsinstellingen waardoor fietsen geen mogelijkheid is en de mate waarin het stads- en streekvervoer aansluit op schooltijden.

**In overleg:** het scholierennet wordt vormgegeven in samenwerking met de scholieren en onderwijsinstellingen. Voor het formuleren van het vervoersaanbod en tarievenassortiment is een rol weggelegd voor de Stichting Scholierenvervoer Zeeland.

Deze paragraaf gaat dieper in op deze indicatoren.

---

<sup>55</sup> Bijlage 3 Deelanalyse beleid en opzet stads- en streekvervoer gaat hier dieper op in.

## **Uitvoering Gedeputeerde Staten conform beleidskader**

De rekenkamer constateert dat Gedeputeerde Staten uitvoering gaven aan de ambitie om onderwijsinstellingen voor Zeeuwse scholieren bereikbaar te laten zijn in de praktijk.

- Gedeputeerde Staten werkten in de uitvoering van het beleidskader nauw samen met Stichting Scholierenvervoer Zeeland. Het Programma van Eisen nam in belangrijke mate de doelen over waarnaar de stichting in Zeeland streeft. Richting de vervoerders werd scherp ingekaderd op welke behoefte de vervoerder diende in te spelen, zoals in de voorgaande paragrafen reeds werd beschreven.
- Gedeputeerde Staten namen in het Programma van Eisen op dat alle scholen die een functie hebben voor Zeeuwse scholieren, in de periode 2015 tot en met 2024 bereikbaar moeten zijn voor hun Zeeuwse scholieren. Indien de scholen onvoldoende bereikbaar zijn per fiets en/of kernnet en/of spitsnet, dient de concessiehouder scholierenlijnen te realiseren.
- Bij de beoordeling van de bereikbaarheid in de vervoerplannen dient de vervoerder op grond van het Programma van Eisen de volgende bereikbaarheidsdoelen na te streven:<sup>56</sup>
  - a. De maximum fietsafstand van huis naar school bedraagt 's winters 10 kilometer en 's zomers 15 kilometer.
  - b. Met de reis per openbaar vervoer is maximaal 50% meer reistijd gemoeid dan de (directe) reis per auto.
  - c. De halte van het openbaar vervoer ligt binnen 15 minuten fietsen van het woonadres.
  - d. Er is niet meer dan één overstap van bus op bus of tussen bus en trein.
- Een scholierenlijn dient in de ochtend ten minste twee ritten naar school te kennen en in de middag drie retourritten.
- Aankomst en vertrektijden van scholierenlijnen dienen te worden afgestemd op de begin- en eindtijden van de lessen, zodanig dat een rit ten miste 5 en maximaal 20 minuten voor het eerste lesuur bij de school aankomt en in de middag ten minste 5 minuten en maximaal 20 minuten na afloop van de laatste drie lessen vertrekt.

## **Uitvoering Connexion voldoet aan gestelde eisen, hybriderisering onderwijs aandachtspunt**

Uit de bestudeerde bronnen blijkt dat Connexion op een goede manier uitvoering gaf aan het Programma van Eisen.

- Het beoordelingsteam, dat de offerte van Connexion inclusief het vervoerplan 2015 in 2014 beoordeelde in het kader van de gunning van de busconcessie, gaf de bereikbaarheid van scholen het cijfer 8 (goed). Als onderbouwing hiervoor werden onder andere de volgende punten genoemd:
  - Het geboden lijnennet is optimaal afgestemd op de vervoervraag van de (huidige) scholieren.
  - De bereikbaarheid per school is kwalitatief en kwantitatief gedegen onderbouwd.
  - In de onderbouwing wordt nadrukkelijk aandacht besteed aan het realiseren van de bereikbaarheidsdoelen van de Stichting Scholierenvervoer Zeeland. In hoge mate wordt daaraan voldaan.
- De analyse van Connexion in het vervoerplan 2015 laat zien dat 99,2 procent van de leerlingen die afhankelijk zijn van het stads- en streekvervoer in Zeeland hun onderwijsinstelling kunnen bereiken met de bus. De bushalte voor deze leerlingen ligt op maximaal 15 minuten fietsen. 98,1 procent hoeft maximaal maar één overstap te maken. Voor 78,3 procent is de reistijd ten opzichte van de auto maximaal plus 50 procent. Kanttekening is dat onderwijsinstellingen buiten Zeeland, die hoger en universitair onderwijs aanbieden buiten de scope van het vervoersplan bleven.
- Er wordt niet jaarlijks getoetst aan de doelstellingen van de Stichting Scholierenvervoer Zeeland door Connexion. De Stichting scholierenvervoer Zeeland voerde t/m 2018 een jaarlijks onderzoek

---

<sup>56</sup> Programma van Eisen, artikel 3.2.3: Scholierenennet

uit onder de gebruikers van het scholierenvervoer en toetste daarbij aan de stichting gestelde doelen. De verbeterpunten die daaruit volgden werden in de praktijk goed door de vervoerder opgepakt blijkt uit interviews.

- In de interviews wordt aangegeven dat het contact tussen Connexxion, de scholen en Stichting Scholierenvervoer Zeeland goed is. De Stichting Scholierenvervoer Zeeland hield tot en met 2018 een enquête onder scholieren over de kwaliteit van het busvervoer. De resultaten daarvan werden met Connexxion besproken en verbeterpunten werden goed opgepakt, blijkt uit de interviews.
- De hybridisering van het onderwijs is een aandachtspunt. Een groter deel van het onderwijs wordt ingevuld met stages of praktijklessen op praktijklocaties. De buslijnen zijn daarop minder ingericht, aangezien het scholieren-net uitsluitend is ingericht op de bereikbaarheid van scholen en reguliere lestijden.

## 4.2 VERVOERSGARANTIE (haltetaxi)

Het stads- en streekvervoer in Zeeland dient volgens het door Provinciale Staten vastgestelde beleidskader een vervoersgarantie te bieden. Op die plekken en op die momenten waar het kernnet, spitsnet en scholieren-net niet meer nodig zijn vanwege de beperkte vraag en er geen buurtbus beschikbaar is, wil de Provincie een oplossing bieden in de vorm van de haltetaxi. Organisatorisch diende de uitvoering van de haltetaxi te worden ondergebracht bij de gemeentelijke vervoerscentrale. In paragraaf 2.1.5 werd reeds beschreven dat deze organisatorische borging in de praktijk ook plaats heeft gevonden. Deze paragraaf gaat nader in op het functioneren van de haltetaxi voor de reiziger. Wordt de vervoersgarantie werkelijk geboden, zoals beoogd?

### **Vervoersgarantie wordt in de praktijk gerealiseerd**

In bijlage 13 is in het lijnennet van de Haltetaxi opgenomen anno 2020. De spelregels zijn dat de haltetaxi rijdt van halte naar halte, alleen rijdt op verzoek, op aansluitpunten een aansluitgarantie biedt op de bus en alleen toegankelijk is voor reizigers met een gebruikerspas. Haltetaxireizigers betalen contant een op het OV-tarief afgestemd tarief. OV-chipkaart en OV-abonnementen zijn niet geldig in de haltetaxi.

Uit de bestudeerde bronnen blijkt dat de vervoersgarantie in de praktijk wordt gerealiseerd. De bevindingen zijn als volgt.

- In de voorbereidingsperiode op de nieuwe concessie werd er in eerste instantie voorzichtig ingezet op de haltetaxi door Gedeputeerde Staten. Dat had financiële redenen. De Provincie is risicodragend naar de haltetaxi en er was niet bekend hoeveel reizigers er precies gebruik van zouden maken. Daarom werd er in eerste instantie alleen een haltetaxi aangeboden op die haltes en/of tijden waar de bus was komen te vervallen door de nieuwe concessie in 2015. Sindsdien zijn het lijnennet en het aantal haltes van de haltetaxi steeds verder uitgebreid. Toen bleek dat Connexxion in hun aanbieding een stuk meer busvervoer bood, dan vooraf ingeschat, ontstond hiervoor finan ruimte.
- In 2017 lieten Gedeputeerde Staten een evaluatie uitvoeren onder gebruikers van de haltetaxi. Provinciale Staten werden over de resultaten geïnformeerd in februari 2018. Uit de enquête blijkt dat de gebruikers tevreden zijn over de haltetaxi. Gemiddeld geven zij een 8,1. Over de klantvriendelijkheid van de chauffeur is men heel erg tevreden. 92 procent van de gebruikers gaf aan de chauffeur (zeer) vriendelijk te vinden. Ook over de vriendelijkheid van de vervoercentrale is men heel erg tevreden; 88% van de gebruikers is hier (zeer) tevreden over. Nagenoeg alle aspecten (het verkrijgen van informatie vooraf aan het boeken van de rit, de uitvoer van rit en de betaling) worden over het algemeen door de meeste respondenten als positief beoordeeld.
- De onderzoekers concluderen dat de basis van de dienstverlening rond de haltetaxi goed op orde is en de provincie Zeeland daarmee een alternatief biedt voor het openbaar vervoer waar de gebruikers zeer tevreden over zijn. Op de vraag aan de gebruikers welk(e) aspect(en) zij verbeterd

willen zien, worden het aantal vertrekmogelijkheden en de betalingsmogelijkheden het meest genoemd.

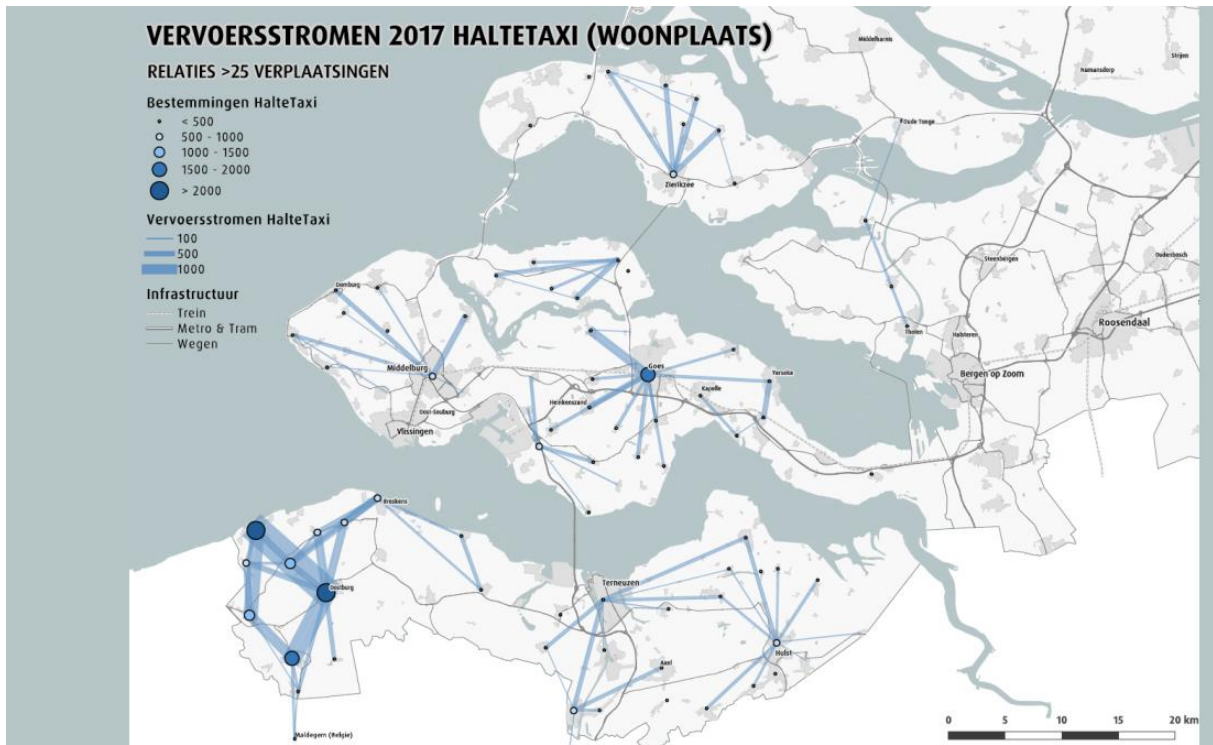
- In de interviews die in het kader van dit onderzoek zijn gehouden, wordt aangegeven dat anno 2020 de haltetaxi een fijnmazig netwerk biedt, waardoor iedereen in Zeeland maatschappelijk zou moeten kunnen participeren. Er zijn geen signalen ontvangen waaruit blijkt dat vervoersgarantie in de praktijk niet geboden wordt. Wel zijn er een aantal aandachts- en verbeterpunten:
  - Het betalen in de haltetaxi kan niet met OV-chipkaart. In Zeeuws-Vlaanderen kan er tegenwoordig met bankpas worden betaald, in de rest van Zeeland niet en moet er contant betaald worden. Dit hangt samen met de wijze waarop het Wmo-vervoer is aanbesteed door de gemeenten. Het Wmo-vervoer heeft haar eigen betaalsysteem, dat voor OV-reizigers niet te gebruiken is.
  - Voor de haltetaxi zijn busabbonnementen niet geldig.
  - Bij de haltetaxi moet een instaptarief worden betaald. Stapt de reiziger over op de bus, dan moet opnieuw een instaptarief worden betaald. Bij overstappen van bus op bus, is dat niet het geval.
  - De haltetaxi moet minimaal 1,5 uur van te voren worden gereserveerd.
  - De haltetaxi dient telefonisch te worden gereserveerd. Het komt in de praktijk voor dat reizigers niet op komen dagen. De kosten kunnen dan niet worden verhaald op de reiziger. Dit kan worden verbeterd als de haltetaxi via een app moet worden besteld en er vooraf moet worden betaald voor het gebruik.
- Diverse bronnen beschrijven dat relatief veel reizigers het systeem van de haltetaxi nog niet begrijpen. Vooral oudere mensen hebben moeite om de drempel over te stappen om gebruik te maken van de haltetaxi. In de gebieden die echt grotendeels afhankelijk zijn geworden van de haltetaxi, met name West-Zeeuws-Vlaanderen, ten westen van de lijn Breskens, Oostburg, Sluis, zijn de ervaringen echter grotendeels positief.

### Feiten over de haltetaxi

- De haltetaxi heeft jaarlijks ongeveer 33.000 ritten per jaar (zie onderstaande tabel). Het is niet bekend hoeveel reizigers met de haltetaxi reizen. Een rit kan meerdere instappers tegelijk vervoeren. 14% van de ritten van de haltetaxi bevat meer dan één persoon per voertuig.
- Een rit met de haltetaxi kost de Provincie in totaal ongeveer € 35,- per rit. Dit bedrag is opgebouwd uit een vast bedrag dat de Provincie jaarlijks betaalt aan de Gemeentelijke Vervoers Centrale, de taxikosten, minus de reizigersopbrengst.
- De gemiddelde ritafstand van de haltetaxi is circa 8 kilometer.

Jaar	Aantal ritten haltetaxi
2016	33.581
2017	33.427
2018	32.914
2019	33.141

Uit onderstaande data blijkt dat de meeste vervoersbewegingen van de haltetaxi plaatsvinden in Zeeuws-Vlaanderen. Daarna volgt de regio Goes.<sup>57</sup>



#### TOP 10 verbindingen haltetaxi Zeeland

Herkomst	Bestemming	ritten
Oostburg	Cadzand	1712
Cadzand	Oostburg	1457
Aardenburg	Oostburg	1041
Oostburg	Aardenburg	919
Sluis	Cadzand	883
Cadzand	Sluis	599
Aardenburg	Sluis	566
Sluis	Aardenburg	466
Wolphaartsdijk	Goes	441
Goes	Goes	440

<sup>57</sup> Bron: APPM, 19-3-2019. Verkenning combinaties doelgroepenvervoer en OV Zeeland, versie 0.1



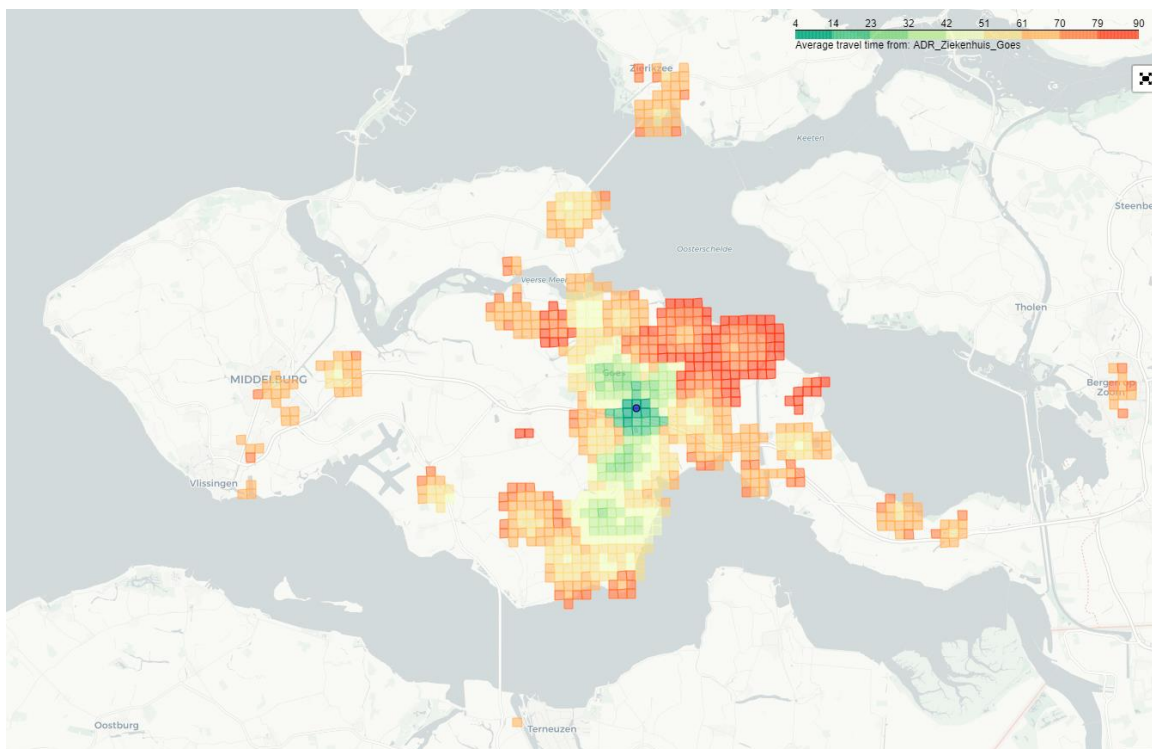
## 4.3 BEREIKBAARHEID VAN ZORGINSTELLINGEN

Er zijn door de Provincie geen normen gesteld voor de bereikbaarheid van zorginstellingen met het openbaar vervoer. Er is hierover ook geen monitorings- en verantwoordingsinformatie beschikbaar.

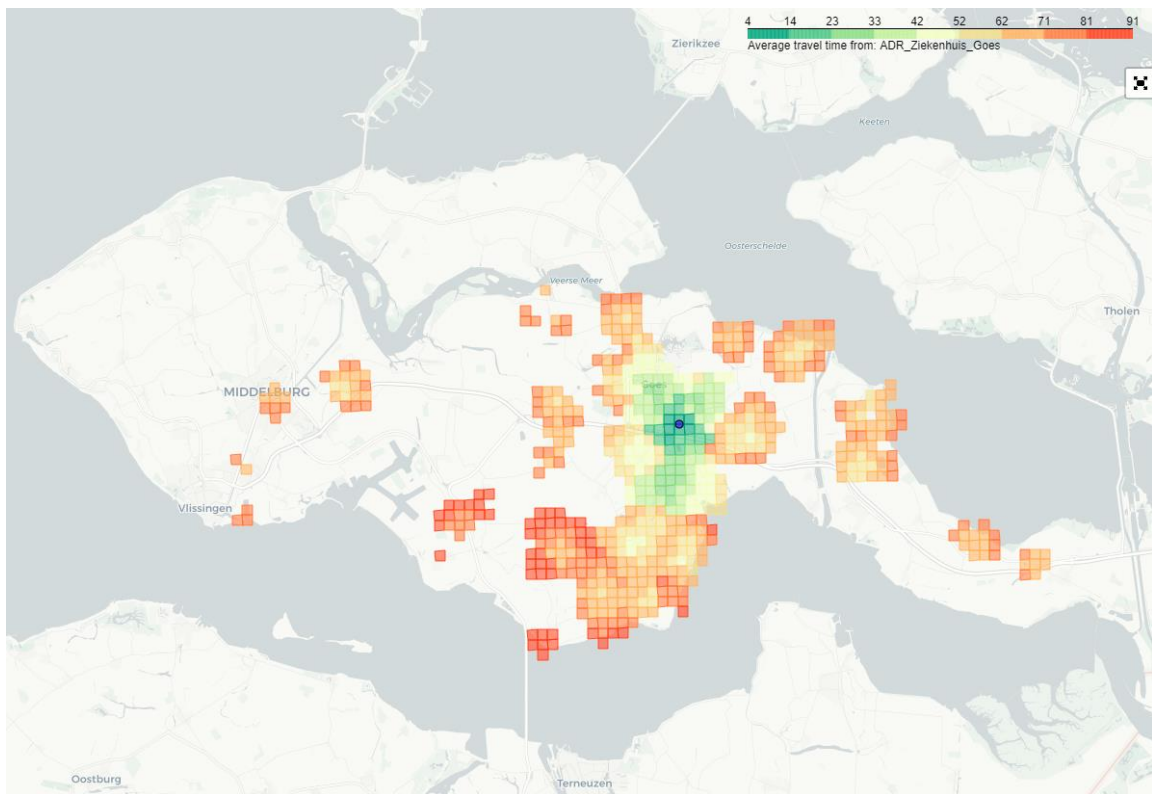
De bereikbaarheid van zorginstellingen is daarom door de rekenkamer zelf verkennend onderzocht in samenwerking met 9292. Ter indicatie zijn voor vier ziekenhuislocaties de reistijd en het aantal overstappen bepaald. Er is gekozen voor twee meetmomenten. Dit hoofdstuk bevat de resultaten van deze analyse. De interactieve kaarten zijn te vinden op de website van de rekenkamer: [Link](#)

### 4.3.1 ADRZ Goes

#### Reistijd (in minuten) 8 uur 's ochtends werkdag

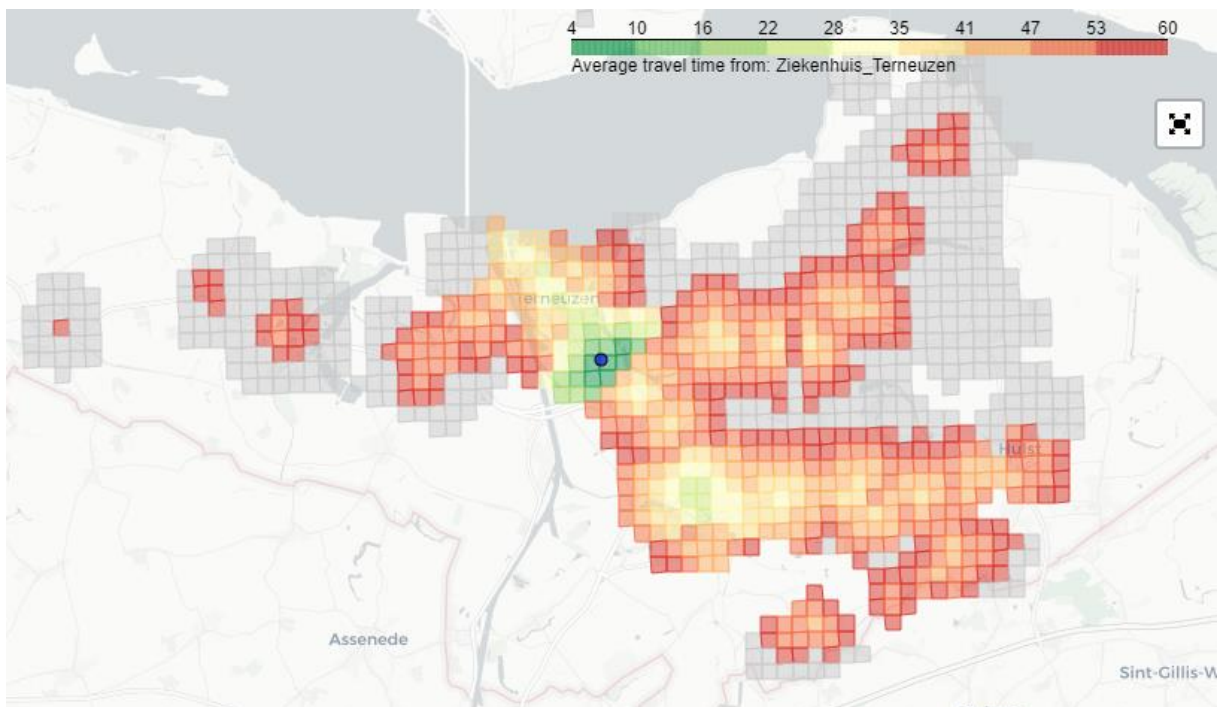


### Reistijd (in minuten) 21 uur weekdag

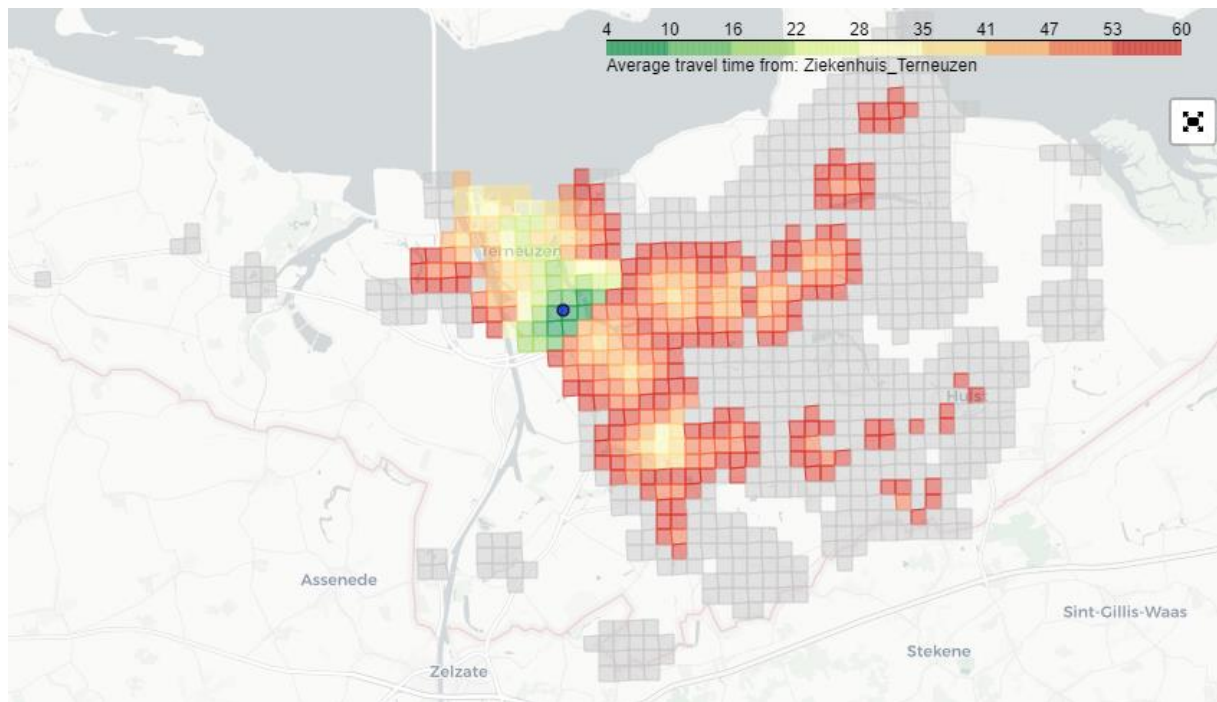


### 4.3.2 Zorgsaam Terneuzen

### Reistijd (in minuten) 12 uur 's middags werkdag

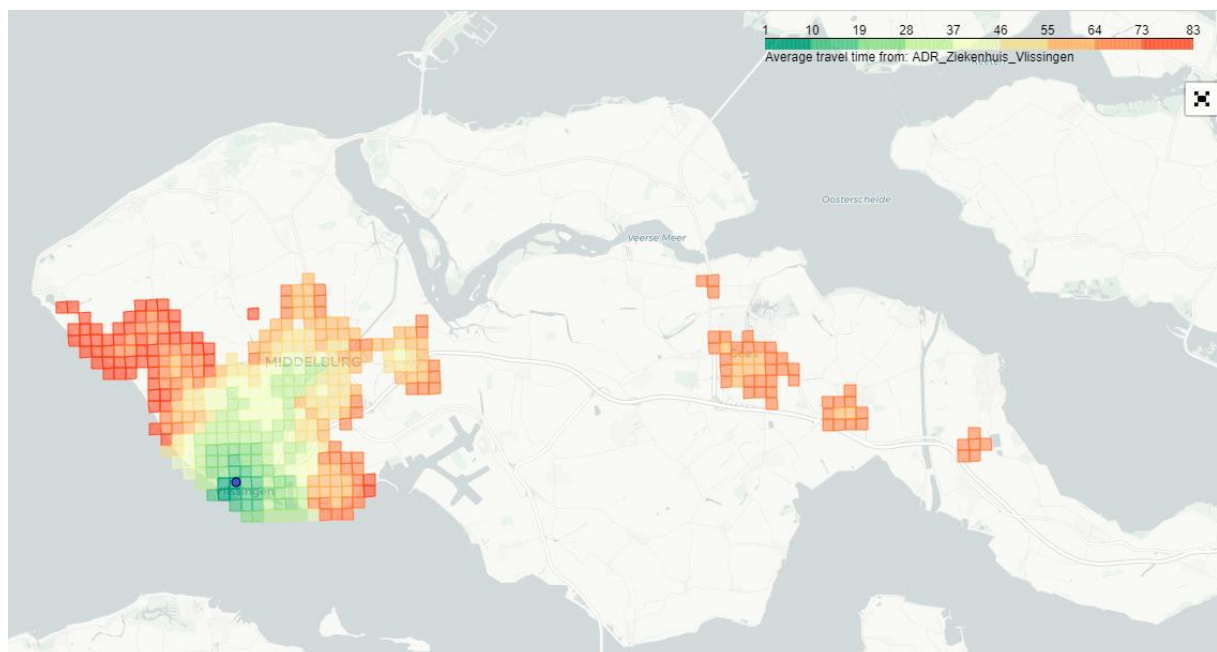


### Reistijd (in minuten) 21 uur weekdag

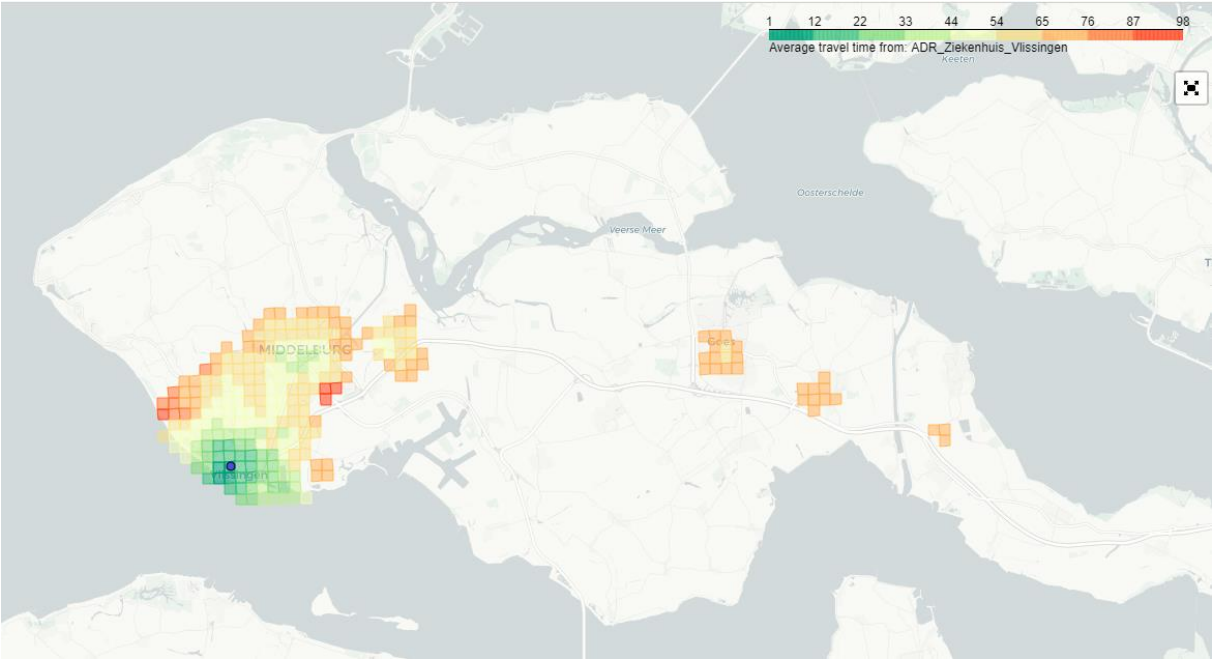


### 4.3.3 ADRZ Vlissingen

### Reistijd (in minuten) 8 uur 's ochtends werkdag

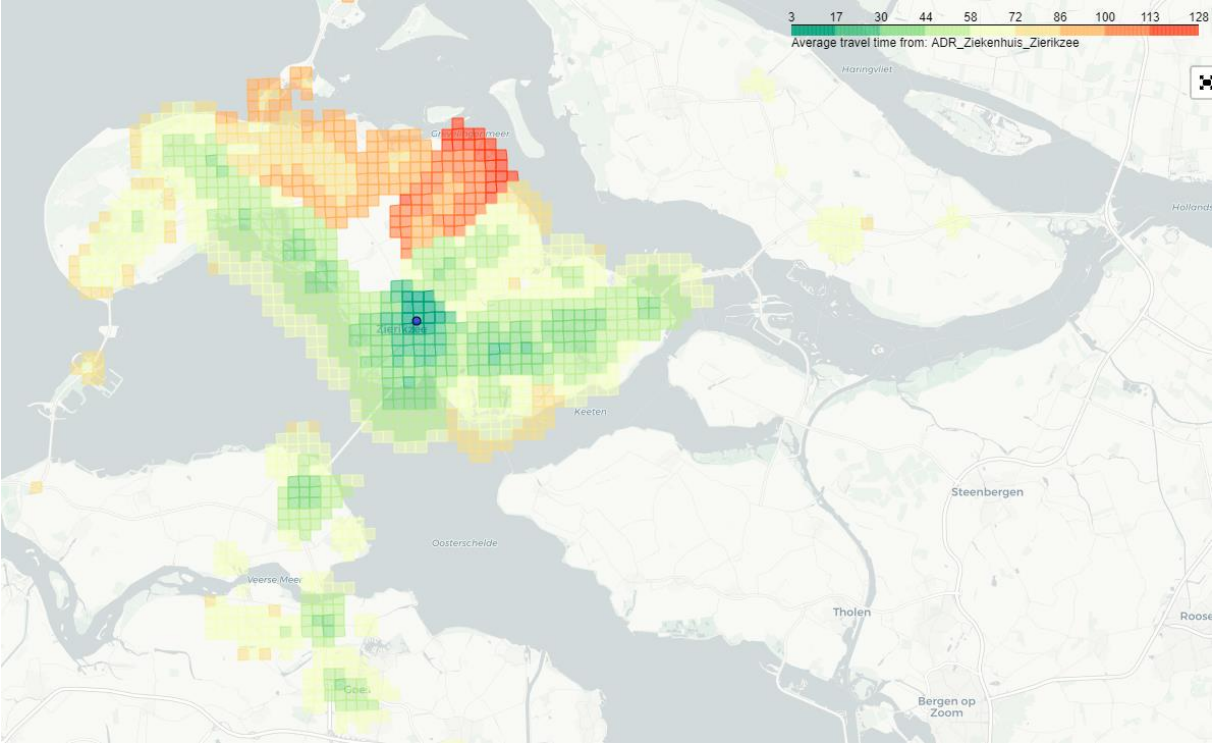


**Reistijd (in minuten) 21 uur 's avonds weekdag**

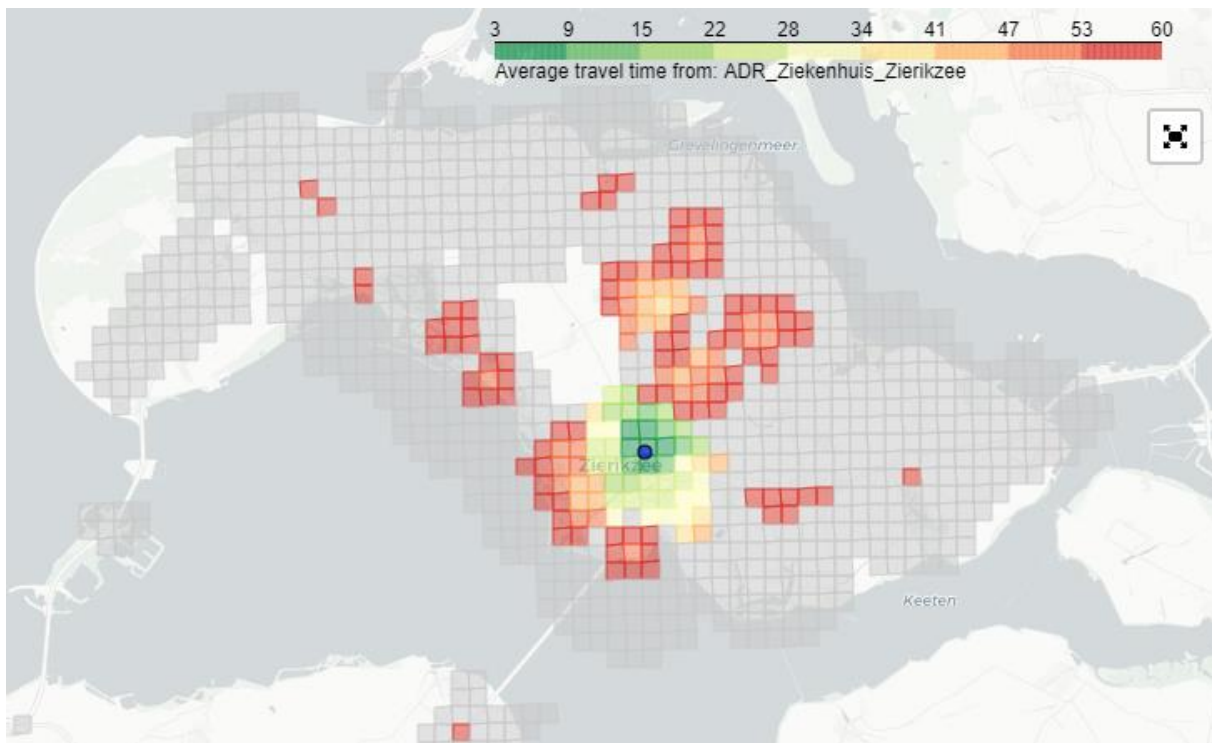


**4.3.4 ADRZ Zierikzee**

**Reistijd (in minuten) 8 uur 's ochtends werkdag**



## Reistijd (in minuten) 21 uur 's avonds weekdag



### 4.4 BEREIKBAARHEID BINNEN GEMEENTEN

Er zijn door de Provincie geen normen gesteld voor de bereikbaarheid met het openbaar vervoer naar voorzieningen in gemeenten. Ook is hierover geen monitorings- en verantwoordingsinformatie beschikbaar. Na afstemming met de Programmaraad van de rekenkamer is besloten om indicatief de bereikbaarheid van gemeentehuizen in Zeeland te onderzoeken. In samenwerking met 9292 zijn voor alle gemeenten de reistijd en het aantal overstappen bepaald naar de gemeentehuizen. Er is gekozen voor twee momenten: 8 uur 's ochtends en 12 uur 's middags. De resultaten van deze analyse zijn opgenomen in bijlage 15. De interactieve kaarten zijn te vinden op de website van de rekenkamer Zeeland: . Via deze link is per raster te zien wat de exacte reistijd is naar het betreffende gemeentehuis.

### 4.5 TOEGANKELIJKHEID VOOR REIZIGERS MET FUNCTIEBEPERKING

De Wet gelijke behandeling handicap of chronische ziekte (Wgbh/cz), het besluit toegankelijkheid openbaar vervoer en de ministeriële regeling toegankelijkheid van het openbaar vervoer stellen regels aan de toegankelijkheid van het stads- en streekvervoer.

Voor wat betreft de toegankelijkheid van het stads- en streekvervoer zijn er voor mindervaliden en blinden/slechtzienden, twee aspecten die van invloed zijn op de doeltreffendheid.

- 1) De mate waarin de (buurt)bussen en de haltetaxi toegankelijk zijn.
- 2) De mate waarin de bus-/haltetaxi haltes toegankelijk zijn.

Deze paragraaf gaat nader in op deze twee indicatoren.

#### 4.5.1 Toegankelijkheid (buurt)bussen en haltetaxi

Het door Provinciale Staten vastgestelde beleidskader stelt dat bussen en lijnbussen toegankelijk moeten zijn<sup>58</sup>. Zij moeten onder andere beschikken over een rolstoelplaats. Uitgangspunt voor de haltetaxi is dat deze optimaal toegankelijk is. Aan gemeenten moet worden gevraagd om dat mee te nemen bij de nieuwe aanbesteding van het Wmo-vervoer.

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

### **Toegankelijkheid lijnbussen**

De rekenkamer constateert dat de uitvoering door Gedeputeerde Staten en Connexxion in de praktijk ertoe leidt dat lijnbussen in Zeeland goed toegankelijk zijn voor mensen met een functiebeperking.

Gedeputeerde Staten schreven in het Programma van Eisen voor dat alle bussen op het kernnet en spitsnet toegankelijk dienden te zijn voor mensen met een functiebeperking. Ten aanzien van scholierenlijnen werd opgenomen dat als er zich een scholier zou aandienen met een functiebeperking die aangeeft wekelijks van de bewuste lijn gebruik te willen maken, de concessiehouder verplicht is om op de bewuste scholierenlijn een toegankelijke bus in te zetten, zo lang een of meer scholieren met een functiebeperking daar gebruik van maken. Verder werd de concessiehouder voor eigen rekening en risico verantwoordelijk gesteld voor de naleving van alle relevante wet- en regelgeving op het gebied van toegankelijkheid.

De lijnbussen die Connexxion inzet in de concessie Zeeland voldoen aan de gestelde eisen op het gebied van toegankelijkheid.

### **Toegankelijkheid buurtbussen**

De rekenkamer constateert dat de buurtbussen in Zeeland niet toegankelijk zijn, terwijl dat wel het uitgangspunt is in het door Provinciale Staten vastgestelde beleidskader.

De offerte van Connexxion in 2014 bevatte een uitgebreide beschrijving op het gebied van toegankelijk in de buurtbussen. Deze zouden allemaal worden uitgerust met een lage vloer en alle apparatuur waarmee een volwaardige openbaar vervoer bus ook werd uitgerust. Hiermee werd er voldaan aan het Programma van Eisen. Gedeputeerde Staten schreven daarin voor dat alle buurtbussen toegankelijk dienden te zijn voor reizigers met een functiebeperking, waaronder reizigers met een rollator en reizigers met een rolstoel.

Gedeputeerde Staten besloten echter op 9 december 2014 om op dit gebied toe te staan, dat er in de praktijk zou worden afgeweken van het Programma van Eisen. Dat hield samen met het tekort op de exploitatie van in totaal circa drie miljoen euro dat ontstond in de implementatieperiode als gevolg van een bezwaarschrift naar aanleiding van de aanbesteding en het verzoek om voorlopige voorziening als gevolg daarvan. Om dit tekort in de exploitatie terug te kunnen verdienen, werden in een addendum met Connexxion een aantal afspraken gemaakt. Eén van die afspraken was dat Connexxion geen rolstoeltoegankelijke buurtbussen hoefde in te zetten, wat betekende dat Connexxion buurtbussen kon inzetten vergelijkbaar met de concessies van voor 2015, die slechts voorzien zijn van chipapparatuur.

Indien een reiziger met een rolstoel in de praktijk wil reizen op een traject met een niet-toegankelijke buurtbus, dan wordt deze reiziger een haltetaxi op het betreffende traject als alternatief geboden.

### **Toegankelijkheid haltetaxi**

---

<sup>58</sup> Beleidsplan Nieuwe Lijnen (2013).

De haltetaxi is in de praktijk goed toegankelijk voor mensen met een functiebeperking. De contracten van Wmo-vervoerders voorzien hierin. De GVC houdt rekening met toegankelijkheid in de uitvoering.

#### 4.5.2 Toegankelijkheid bushaltes

Wegebeheerders zijn primair verantwoordelijk voor het toegankelijk maken van bushaltes. De kosten voor het aanpassen van bushaltes of nieuwe bushaltes komen voor rekening van de wegbeheerder, te weten de gemeenten veelal binnen de bebouwde kom, de Provincie voor provinciale wegen, het Rijk voor rijkswegen en het waterschap voor waterschapswegen. Vanuit het beleidskader heeft de Provincie heeft een coördinerende taak, een aanjaagfunctie.

In de ministeriele regeling toegankelijkheid van het openbaar vervoer 2011 is opgenomen dat per 1 januari 2016 40% van de bushaltes in Zeeland toegankelijk moest zijn. Er is nog geen nieuw besluit, maar de verwachting is dat dit percentage in de toekomst verder door de wetgever wordt verhoogd. Op die manier is er tijd voor wegbeheerders om de overige bestaande haltes geleidelijk aan te passen, bij herstructurering of onderhoud van de weg. Nieuwe haltes moeten meteen voldoen aan de eisen voor toegankelijkheid.

De rekenkamer constateert dat in Zeeland de 40% norm niet is gehaald. De inschatting is dat deze norm binnenkort wel zal worden behaald. De bevindingen meer in detail zijn als volgt.

- De meeste wegbeheerders, waaronder ook de Provincie Zeeland, hebben geen kant en klare budgetten voor het toegankelijk maken van haltes. Financiering moet worden gezocht in onderhoudsbudgetten. Dat hoeft geen belemmering te zijn in de praktijk, maar het zorgt wel voor onzekerheid. Ook zijn er wegbeheerders die hierdoor niet willen investeren in toegankelijkheid, wegens beperkte middelen. Rijkswaterstaat had bijvoorbeeld duidelijk een lage ambitie bij de aanpassing van de N61. Zij wilden zelf niet investeren in het opwaarderen van de haltes, toen de weg werd aangepakt.
- Vanaf 2002 is er een Zeeuws Halteplan, dat in 2006 is geactualiseerd voor wat betreft toegankelijkheid. Hierin staat precies beschreven wat belangrijke knooppunten zijn en welke voorzieningen er aanwezig moeten zijn bij bushaltes. Het voorzieningenniveau is afhankelijk van het gebruik. Hoe meer instappers, hoe meer voorzieningen er aanwezig moeten zijn bij bushaltes.
- Met het vaststellen van het beleidskader voor de huidige concessie in 2013, is het halteplan niet geactualiseerd. In interviews wordt dat beschreven als een gemiste kans om opnieuw draagvlak te krijgen voor het halteplan bij wegbeheerders. Er is in 2016 wel een afspraken document gemaakt met gemeenten, die zich daar bestuurlijk aan hebben gecommitteerd in het provinciaal overleg Openbaar Vervoer. Sommige gemeenten hebben die afspraken vervolgens vastgelegd in eigen beleid. Het afspraken document werd geactualiseerd in 2017.
- In het halteplan 2006 is bepaald welke haltes op grond van het gebruik in aanmerking horen te komen in Zeeland om te voldoen aan de 40% norm uit de wet. De ambitie is om per wijk of dorp één halte toegankelijk te maken. Om haltes toegankelijk te maken, zijn behoorlijke investeringen nodig. De stoerpranden moeten worden verhoogd er moeten ribbeltegels worden aangebracht voor blinden en slechtzienden. De investeringen moeten in verhouding staan tot het aantal reizigers dat gebruik maakt van een halte en de verwachting moet zijn dat een halte in de toekomst ook nog gebruik gaat worden. Als er herstructureringsplannen zijn, kan dat betekenen dat er beter nog gewacht kan worden met het aanpakken van haltes.
- In 2008 heeft de Provincie van het Rijk geld ontvangen om de toegankelijkheid bij bushaltes te verbeteren. Dat leidde tot een subsidieregeling met dat doel van de Provincie aan wegbeheerders in 2009. Bijna alle gemeenten zijn inmiddels klaar met de aanpassingen waarvoor in die periode subsidie werd aangevraagd. Alleen de gemeenten Goes en Hulst zitten nog in de afrondingsfase.

- In 2019 is door de Provincie opnieuw een nieuwe subsidieregeling opengesteld aan gemeenten voor de toegankelijkheid bij haltes. Deze regeling wordt gefinancierd met geld dat was overgebleven uit de vorige ronde. Op deze manier wordt er toegewerkt naar de wettelijke 40% van de bushaltes.
- Als alle aanvragen, die in het kader van de subsidieregeling zijn gedaan, door wegbeheerders worden uitgevoerd, wordt het beschikbaar gestelde bedrag aan subsidie volledig uitgegeven. In dat geval bereikt Zeeland de wettelijke 40% norm. De Provincie houdt dat bij. In dat geval zijn de haltes toegankelijk waar 76% van de reizigers opstappen. De nieuwe subsidieregeling wordt daardoor als een succes beschouwd. Bij de eerste regeling kregen gemeenten een vast bedrag per aan te passen halte (4500 euro voor een halte, 6000 euro voor een knooppunt).
- Hoe de 40% bepaald wordt, is een kwestie van teller/noemer. Wat wordt er wel of niet meegerekend. Provincies gaan hier verschillend mee om. In Zeeland worden haltes van de haltetaxi, buurtbus en haltes die uitsluitend worden gebruikt voor het toeristennet niet meegeteld. Haltes die uitsluitend worden aangedaan door de buurtbus of de haltetaxi zijn in de praktijk toegankelijk, maar mogen niet worden meegerekend in het percentage dat voldoet aan de 40% norm. Dit zijn juridisch gezien geen bushaltes. Worden deze wel meegerekend dat blijkt uit de meest recente monitoringscijfers dat 43% van de haltes in Zeeland toegankelijk zijn.
- Busstation Zierikzee is een knooppunt met veel reizigers dat nog niet toegankelijk is. Eigenlijk zijn dit twee knooppunten. Het hoofdbusstation, in eigendom van Connexxion en Zierikzee SAS, in eigendom van de gemeente. Connexxion probeert het busstation te verkopen en wil daarom niet investeren. De gemeente heeft herinrichtingsplannen bij Zierikzee SAS en vraagt de Provincie daarom om uitstel.
- De Provincie als wegbeheerder heeft tegenwoordig de zaken goed op orde. Door investeringen in de afgelopen jaren, voldoen de haltes van de Provincie aan de richtlijnen van het halteplan en daarmee wordt ook voldoende bijgedragen om het doel van 40% toegankelijkheid te bereiken.
- De Wet op gelijke behandeling gaat naar verwachting op korte termijn veranderen. Het is nog onduidelijk of er andere regels gaan gelden op het gebied van toegankelijkheid.
- Provinciale Staten werden in maart 2019 voor het laatst geïnformeerd over de toegankelijkheid van bushaltes in Zeeland.
- Op 16 december 2016 hebben Provinciale Staten (PS) van Zeeland de Motie Toegankelijk Zeeland met algehele stemmen aangenomen. PS is van mening dat de provincie, in navolging van het VN-verdrag inzake de rechten van personen met een handicap, moet streven naar een inclusieve samenleving, waarin de toegankelijkheid van de openbare ruimte en van informatie voor mensen met een beperking gewaarborgd is. Gedeputeerde Staten (GS) werd opgeroepen te inventariseren op welke wijze de provincie de rechten, voortvloeiend uit het verdrag, heeft geborgd. Vervolgens op basis van die inventarisatie aan te geven welke rechten nog geborgd moeten worden op het gebied van treinstations, bushaltes en website. De inventarisatie is in juli 2017 voor het eerst aangeboden aan Provinciale Staten. Provinciale Staten hebben gevraagd de inventarisatie jaarlijks te actualiseren.

## 4.6 BETAALBAARHEID VOOR DE REIZIGER

### 4.6.1 Tariefstelling (buurt)bussen Connexxion

In het door Provinciale Staten vastgestelde beleidskader is het volgende opgenomen over het tarievenbeleid in relatie tot de concessie:

*“In het Programma van Eisen stelt de Provincie de kaders voor het tarievenbeleid. De Provincie toetst of de vervoerder zich daaraan houdt. De belangrijkste is een plafond aan de jaarlijkse stijging van de OV-tarieven (maximaal 2% bovenop de consumentenprijsindex). Dit maximum geldt voor de gemiddelde tariefstijging, maar ook per kaartgroep (losse kaartjes, abonnementen, km-tarief OV-chipkaart*



etc.). Dit om voor bepaalde soorten kaartjes excessieve prijsstijgingen te voorkomen.” (Beleidsplan Nieuwe Lijnen, pagina 38).

### **Uitwerking door Gedeputeerde Staten**

Het Programma van Eisen schrijft voor dat de concessiehouder zich dient te conformeren aan het Landelijke Tarievenkader (LTK, zie kader). Het is een bevoegdheid van Gedeputeerde Staten om de tariefstelling jaarlijks vast te stellen. De concessiehouder dient conform het Programma van Eisen hiervoor in de maand september van elk jaar een voorstel in. Het voorstel dient te zijn voorgelegd aan het OPOV.

Het Programma van Eisen bepaalt verder dat de concessiehouder in het eerste jaar van de concessie tarieven diende te hanteren per kaartsoort en doelgroep op het niveau van het tarief dat op 1 december 2013 gold (exclusief prijsindex, inclusief kortingspercentages). Na het eerste jaar van de concessie mogen de tarieven per kaartsoort stijgen met ten hoogste het percentage volgens de Landelijke Tarieven Index (LTI).

### **Kader: Landelijke Tarievenkader en Landelijke Tariefindex (LTI)**

Decentrale OV-autoriteiten hebben zich gecommitteerd aan het convenant Landelijk Tarievenkader (LTK). Het LTK bevat landelijke afspraken tussen decentrale OV-autoriteiten over onder andere het basistarief voor reizen op saldo en landelijke producten voor stads- en streekvervoer, en de verdeling van opbrengsten hiervan. Deze tarieven worden jaarlijks geïndexeerd met de Landelijke Tariefindex (LTI), waarbij aan consumentenorganisaties bij een wijziging om advies wordt gevraagd. De indexering komt tot stand door een weging van de loon-, energie- en inflatieontwikkeling en wordt hierbij periodiek herijkt. Decentrale OV-autoriteiten hebben daarnaast hun eigen tarieven, waaronder de kilometer tarieven voor reizen op saldo.

De concessieverlener heeft de bevoegdheid om aan de concessieverlener een sterkere stijging van de tarieven toe te staan, dan de tariefstijging die mogelijk is op grond van het LTI. Gedeputeerde Staten maakten één keer gemotiveerd gebruik van deze mogelijkheid. Door problemen tijdens de implementatie als gevolg van een voorlopige voorziening en bezwaar na de aanbestedingsprocedure ontstond er een tekort van circa drie miljoen euro op de exploitatie. Om dit tekort terug te verdienen gedurende de concessie, stemden Gedeputeerde Staten ermee in dat Connexion per 1 januari 2015 eenmalig de tarieven met maximaal 4,3% mocht verhogen (bovenop de LTI).

### **Tariefstelling in de praktijk**

Ter indicatie heeft de rekenkamer de tariefstelling berekend in de periode 2015 tot en met 2019 voor het OV-chipkaart kilometertarief (zie onderstaande tabellen). De rekenkamer constateert dat de tariefstelling in Zeeland van het OV-chipkaart kilometertarief hoger heeft gelegen dan de Landelijke Tariefindex, maar dat de stijging gemiddeld binnen de grenzen bleef van het beleidskader (CPI + jaarlijks 2% = 16,6%).

	<b>Basis(instap) tarief</b>		<b>OV chipkaart Km-tarief Zeeland</b>	
<b>2013</b>	€	0,86	€	0,124
<b>2014</b>	€	0,87	€	0,132
<b>2015</b>	€	0,88	€	0,139
<b>2016</b>	€	0,89	€	0,145
<b>2017</b>	€	0,89	€	1,145

<b>2018</b>	€	0,90	€	0,149
<b>2019</b>	€	0,96	€	0,158
<b>2020</b>	€	0,98	€	0,162

	2015	2016	2017	2018	2019	Totaal
<b>LTI</b>	1,14%	1,20%	0,38%	1,13%	5,75%	9,60%
<b>Prijsindexatie km-tarief OV chipkaart Zeeland</b>	5,45%	4,17%	0,00%	0,13%	6,04%	15,79%
<b>CPI</b>	0,60%	0,30%	1,40%	1,70%	2,60%	6,60%

#### 4.6.2 Tariefstelling haltetaxi

In het door Provinciale Staten vastgestelde beleidskader is het volgende opgenomen over het tarievenbeleid in relatie tot de haltetaxi:

*“Voor het flexnet is de Provincie samen met de gemeenten verantwoordelijk voor het tarievenbeleid en de invulling daarvan. Dit vanuit het argument dat het flexnet een vangnetfunctie vervult voor de vervoersarmen. De tarieven moeten hier geen instrument worden in de marketingmix van de vervoerder. Voor het flexnet gaan tarieven gelden, die gebaseerd zijn op het OV-tarief. Er wordt gewerkt met vaste tarieven per afstandsklasse. Vanwege de hoge kosten om voor het flexnet de OV-chipkaart in te voeren, zal de betaling contant plaatsvinden of via een automatische incasso. De mogelijkheid van pinbetaling wordt onderzocht.”* (Beleidsplan Nieuwe Lijnen, pagina 38)

De rekenkamer constateert dat de uitvoering in de praktijk overeenkomt met het beleidskader. De reiziger betaalt een op het bustarief afgestemd tarief. In 2020 bijvoorbeeld € 0,98 instaptarief en € 0,16 per kilometer.

#### 4.7 RESUMÉ

Deze paragraaf beantwoordt samenvattend de volgende deelvraag uit het onderzoek:

##### **Hoe maatschappelijk was het stads- en streekvervoer in Zeeland vanaf 2015?**

Bij maatschappelijk stads- en streekvervoer gaat het erom dat aan mensen zonder eigen vervoer een volwaardige basismogelijkheid wordt geboden om maatschappelijk te participeren. De volgende indicatoren bepalen tezamen de maatschappelijkheid.

- A. De mate waarin Zeeuwse scholieren/studenten hun onderwijsinstellingen op tijd kunnen bereiken en er sprake is van maatwerk en goed overleg met het onderwijs in Zeeland.**
- B. De mate waarin de uitvoering van de haltetaxi een vervoersgarantie voor de reiziger in de praktijk realiseert.**
- C. De mate waarin zorginstellingen en gemeentecentra zijn te bereiken.**
- D. De mate waarin het stads- en streekvervoer toegankelijk is voor blinden/slechtzienden en mindervaliden.**
- E. De mate waarin het stads- en streekvervoer betaalbaar is voor de reiziger.**

##### **A. De mate waarin scholieren goed hun onderwijsinstelling kunnen bereiken**

De rekenkamer constateert dat Gedeputeerde Staten uitvoering gaven in de praktijk om de ambitie om onderwijsinstellingen voor Zeeuwse scholieren bereikbaar te laten zijn. Dat gebeurde in overleg

met de Stichting Scholierenvervoer Zeeland, zoals het door Provinciale Staten vastgestelde beleidskader beoogde. Ook de uitvoering door Connexxion is adequaat geweest.

- Blijkens het vervoerplan 2015 kon aan het begin van de concessie ruim 99% van procent van de scholieren/studenten in Zeeland die afhankelijk zijn van het stads- en streekvervoer in de Provincie hun onderwijsinstelling bereiken met de bus.
- De bushalte voor deze groep leerlingen lag op maximaal 15 minuten fietsen.
- 98,1 procent hoefde maximaal maar één overstap te maken.
- Voor 78,3 procent gold dat de reistijd ten opzichte van de auto maximaal plus 50 procent was.

De Stichting Scholierenvervoer Zeeland tot en met 2018 een kwaliteitsonderzoek uit onder scholieren over het busvervoer. Daarin werd ook bereikbaarheidsdata geanalyseerd. De resultaten daarvan werden met Connexxion besproken en verbeterpunten werden goed opgepakt, zo blijkt uit de interviews. Het contact tussen Connexxion, de scholen en Stichting Scholierenvervoer Zeeland blijkt goed te zijn.

Kanttekening bij het vervoersplan is wel dat onderwijsinstellingen buiten Zeeland, die hoger en universitair onderwijs aanbieden buiten de scope van het vervoersplan bleven.

### **Haltetaxi borgt vervoersgarantie tussen 7 uur 's ochtends en 23 uur 's voor alle reizigers.**

Het stads- en streekvervoer in Zeeland diende volgens het door Provinciale Staten vastgestelde beleidskader een vervoersgarantie te bieden. Op die plekken en op die momenten waar het kernnet, spitsnet en scholierennet niet meer nodig zijn vanwege de beperkte vraag, wilde de Provincie voor alle reizigers een oplossing bieden in de vorm van de haltetaxi.

Uit het onderzoek blijkt dat Gedeputeerde Staten de beoogde vervoersgarantie tussen 7 uur 's ochtends en 23 's avonds ook werkelijk aanbieden in de praktijk. De haltetaxi biedt anno 2020 een fijnmazig netwerk, waardoor iedereen in Zeeland maatschappelijk moet kunnen participeren. Er zijn geen signalen ontvangen waaruit blijkt dat vervoersgarantie in de praktijk niet geboden wordt. Wel zijn er een aantal aandachts- en verbeterpunten:

- Het betalen in de haltetaxi kan niet met OV-chipkaart. In Zeeuws-Vlaanderen kan er tegenwoordig met bankpas worden betaald, in de rest van Zeeland niet en moet er contant betaald worden. Dit hangt samen met de wijze waarop het Wmo-vervoer is aanbesteed door de gemeenten. Het Wmo-vervoer heeft haar eigen betaalsysteem, dat voor OV-reizigers niet te gebruiken is.
- Voor de haltetaxi zijn busabonnementen niet geldig.
- Bij de haltetaxi moet een instaptarief worden betaald. Stapt de reiziger over op de bus, dan moet opnieuw een instaptarief worden betaald. Bij overstappen van bus op bus, is dat niet het geval.
- De haltetaxi moet minimaal 1,5 uur van te voren worden gereserveerd.
- De haltetaxi dient telefonisch te worden gereserveerd. Het komt in de praktijk voor dat reizigers niet op komen dagen. De kosten kunnen dan niet worden verhaald op de reiziger. Dit kan worden verbeterd als de haltetaxi via een app moet worden besteld en er vooraf voor het gebruik moet worden betaald.
- Diverse bronnen beschrijven dat relatief veel reizigers het systeem van de haltetaxi nog niet begrijpen. Vooral oudere mensen hebben moeite om de drempel over te stappen om gebruik te maken van de haltetaxi. In de gebieden die echt grotendeels afhankelijk zijn geworden van de haltetaxi, met name West-Zeeuws-Vlaanderen, ten westen van de lijn Breskens, Oostburg, Sluis, zijn de ervaringen echter grotendeels positief.

### **B. Bereikbaarheid van overige voorzieningen**

In het onderzoek is de bereikbaarheid van ziekenhuizen en gemeentehuizen onderzocht in samenwerking met 9292. De resultaten geven informatie over de reistijd en het aantal overstappen waar reizigers

mee te maken krijgen als ze naar deze voorzieningen reizen met het openbaar vervoer. Uit het onderzoek blijkt dat er geen normen zijn gesteld aan de bereikbaarheid van voorzieningen. Derhalve heeft de rekenkamer daar ook niet aan getoetst.

### **C. Toegankelijkheid voor reizigers met een functiebeperking**

De Wet gelijke behandeling handicap of chronische ziekte en het besluit toegankelijkheid openbaar vervoer stellen normen aan de toegankelijkheid van het stads- en streekvervoer

Wat betreft de toegankelijkheid van het stads- en streekvervoer zijn voor mindervaliden en blinden/slechtzienden, zijn er twee aspecten die van invloed zijn op de doeltreffendheid.

- De mate waarin de (buurt)bussen en de haltetaxi toegankelijk zijn.
- De mate waarin de bus-/haltetaxi haltes toegankelijk zijn.

#### Toegankelijkheid (buurt)bussen en haltetaxi

De rekenkamer constateert dat de uitvoering door Gedeputeerde Staten en Connexxion in de praktijk ertoe leiden dat buurt- en lijnbussen in Zeeland goed toegankelijk zijn voor mensen met een functiebeperking.

De rekenkamer constateert dat de buurtbussen in Zeeland niet toegankelijk zijn, terwijl dat wel het uitgangspunt is in het door Provinciale Staten vastgestelde beleidskader. Indien een reiziger met een rolstoel in de praktijk wil reizen op een traject met een niet-toegankelijke buurtbus, dan wordt deze reiziger een haltetaxi op het betreffende traject als alternatief geboden. De haltetaxi is goed toegankelijk voor mensen met een functiebeperking.

#### Toegankelijkheid bushaltes

Wegebeheerders zijn primair verantwoordelijk voor het toegankelijk maken van haltes. De kosten voor het aanpassen van bushaltes of nieuwe haltes komen voor rekening van de wegbeheerder. Gemeenten veelal binnen de bebouwde kom, de Provincie voor provinciale wegen, het Rijk voor Rijkswegen en het waterschap voor waterschapswegen. Vanuit het beleidskader heeft de Provincie heeft een coördinerende taak, een aanjaagfunctie.

Volgens de wet moest voor 1 januari 2016 40% van de bushaltes toegankelijk zijn. Er is nog geen nieuw besluit, maar de verwachting is dat dit percentage in de toekomst verder door de wetgever wordt verhoogd. Op die manier is er tijd voor wegbeheerders om de overige bestaande haltes geleidelijk aan te passen, bij herstructurering of onderhoud van de weg. Nieuwe haltes moeten meteen voldoen aan de eisen voor toegankelijkheid.

De rekenkamer constateert dat in Zeeland de wettelijke 40% norm niet is gehaald. De inschatting is wel dat deze norm wel in de nabije toekomst wordt behaald.

### **D. Betaalbaarheid voor de reiziger**

#### Tariefstelling (buurt)bus

Ter indicatie heeft de rekenkamer de tariefstelling berekend in de periode 2015 tot en met 2019 voor het OV-chipkaart kilometertarief in de (buurt)bus. De rekenkamer constateert dat de tariefstelling in Zeeland van het OV-chipkaart kilometertarief hoger heeft gelegen dan de Landelijke Tariefindex, maar dat de stijging gemiddeld binnen de grenzen bleef van het beleidskader (CPI + jaarlijks 2%).

#### Tariefstelling haltetaxi

De rekenkamer constateert dat de uitvoering in de praktijk overeenkomt met het beleidskader. De reiziger betaalt een op het bustarief afgestemd tarief.

Dit hoofdstuk geeft antwoord op de vierde deelvraag van het onderzoek:

### ***Hoe duurzaam was het stads- en streekvervoer in Zeeland in de periode vanaf 2015?***

Het streven van Gedeputeerde Staten was in 2018 dat het openbaar vervoer in Zeeland in 2025 volledig zonder CO<sub>2</sub>-uitstoot is.<sup>59</sup> Provinciale Staten wilden uitvoering geven aan de routekaart naar zero emissie openbaar vervoer.<sup>60</sup> Dit streven heeft betrekking op een bestuursakkoord dat het Interprovinciaal Overleg (IPO) afsloot met het Rijk in 2016.<sup>61</sup> Partijen kwamen daarin overeen dat alle instromende bussen emissievrij zijn aan de uitlaat en dat het regionaal busvervoer volledig emissievrij is aan de uitlaat in 2030, of eerder als zoveel mogelijk. In de regionale energiestrategie Zeeland die in 2020 is het volgende opgenomen over duurzaam stads- en streekvervoer over de weg:

"Provincies, vervoersregio's, netbeheerders, energieproducenten, de Rijksoverheid en het bedrijfsleven werken samen aan de verdere uitrol en opschaling van zero-emissie bussen en de noodzakelijke alternatieve tank- en laadinfrastructuur door middel van het Bestuursakkoord zero-emissie bus (BAZEB). In 2025 zullen alle nieuw instromende OV-bussen zero-emissie zijn, zodat in 2030 alle ongeveer 5.000 OV-bussen zero-emissie zijn (BAZEB zit reeds in de NEV).

Provincie Zeeland sluit in 2024 een nieuwe OV-concessie af en wil deze zero-emissie aanbesteden. Dat wil zeggen dat in 2030 de OV-bussen in principe zero-emissie zijn. In deze route kijkt de Provincie ook naar de mogelijkheden en ontwikkelingen van SmartMobility en nieuwe vormen van mobiliteit, zoals in de toekomst zelfrijdende voertuigen. Voor elektrische bussen is het nodig om goed te kijken welke bussen (range en laadsnelheid) met welke laadinfra nodig zijn voor de dienstregeling in Zeeland. Ook de hoeveelheid duurzame energie (opwek) die nodig is voor een zero-emissie OV-concessie. Om de nodige kennis op te doen is het belangrijk om alvast een begin te maken met elektrisch rijden in de huidige dienstregeling" (Regionale Energiestrategie Zeeland 1.0, februari 2020, pagina 98).

#### 5.1.1 Emissievrije bussen

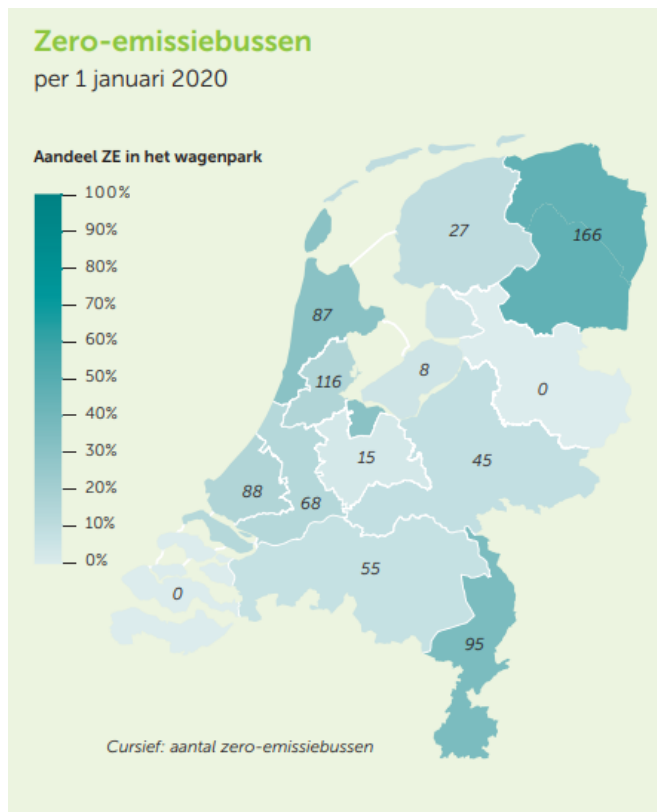
CROW-KpVV onderzocht het aandeel emissievrije bussen voor alle Nederlandse busconcessies per 1 januari 2020.<sup>62</sup> Samen met de provincie Overijssel is de provincie Zeeland de enige concessie waar er nog geen emissievrije bussen rijden (zie onderstaande figuur).

<sup>59</sup> Werkprogramma energietransitie 2018, Gedeputeerde Staten van Zeeland.

<sup>60</sup> Omgevingsplan Zeeland 2018, vastgesteld door Provinciale Staten van Zeeland op 21 september 2018.

<sup>61</sup> Bestuursakkoord Zero Emissie Regionaal Openbaar Vervoer Per Bus.

<sup>62</sup> Regionaal openbaar vervoer per 1 januari 2020 - CROW.



Geëdeputeerde Staten van Zeeland bereiden echter wel samen met Connexxion een pilot voor met elektrische bussen in de omgeving Goes. Provinciale Staten reserveerden hier reeds middelen voor in de voorjaarsnota 2020, ad circa 1,6 miljoen euro.

#### 5.1.2 CO<sub>2</sub> footprint van de bussen en busreizigers in Zeeland

CROW-KpVV bracht in 2018 de CO<sub>2</sub>-footprint in kaart van het regionale vervoer in Nederland.<sup>63</sup> Deze wordt gemeten in well to wheel (WTW) emissie.<sup>64</sup> Om de resultaten te duiden, wordt de WTW CO<sub>2</sub>-emissie van de bus vergeleken met die van andere modaliteiten. Dit gebeurt per gram CO<sub>2</sub> van het voertuig, maar ook met het Nederlandse gemiddelde per gereisde kilometer (zie onderstaande tabel).

<sup>63</sup> [crow-kpVV staat-van-het-regionaal-ov-2018.aspx](https://www.crow.nl/kp/vv/staat-van-het-regionaal-ov-2018.aspx)

<sup>64</sup> Well to wheel wil zeggen dat naast de voertuigemissies ook rekening is gehouden met de uitstoot van CO<sub>2</sub> bij de winning, raffinage en transport van brandstoffen en van de productie en transport van elektriciteit.

	Gram CO <sub>2</sub> per voertuigkm	Gram CO <sub>2</sub> per reizigerskm
Vliegtuig 700-2500 km	ca 25.000	ca. 200
Auto benzine middelgroot	224	161
Auto diesel middelgroot	213	153
Auto aardgas middelgroot	189	136
Ov-bus	890	113
Regionale trein diesel	3461	81
Auto elektrisch grijze stroom	107	77
Regionale trein elektrisch	0	0
Metro	0	0
Tram	0	0
Trein hoofdrailnet	0	0

De gemiddelde CO<sub>2</sub> uitstoot voor Nederland van een reizigerskilometer met de bus is 113 gram CO<sub>2</sub>. Dat is minder dan een auto op benzine, aardgas en diesel en het vliegtuig, maar meer dan de trein, de elektrische auto, de metro en de tram. Er zijn vier modaliteiten die geen CO<sub>2</sub>-uitstoot kennen, omdat hiervoor 100% groene stroom wordt ingekocht.

In Zeeland bleek in 2018 de CO<sub>2</sub>-uitstoot per bus en reizigerskilometer lager te liggen dan het landelijk gemiddelde: gemiddeld 102 gram CO<sub>2</sub> per reizigerskilometer en 808 gram CO<sub>2</sub> per bus. In vergelijking met andere concessies scoort Zeeland relatief goed voor wat betreft CO<sub>2</sub>-uitstoot per voertuig kilometer en reizigerskilometer.<sup>65</sup> Dat heeft te maken met de aardgasbussen in Zeeland die relatief zuinig rijden. Daarbij moet worden opgemerkt dat Zeeland in het verleden op groen gas reed, hetgeen nog voor een stuk lagere CO<sub>2</sub> zorgde.

Gedeputeerde Staten is met Connexxion in gesprek om circa 20 aardgasbussen later uit te faseren dan oorspronkelijk werd afgesproken in het Programma van Eisen. Het langer doorrijden met deze aardgasbussen komt de duurzaamheid van de concessie ten goede, omdat deze bussen anders vervangen zouden worden voor diesel.

Provinciale Staten hebben geen kwantitatieve normen gesteld aan de CO<sub>2</sub>-footprint. Daarom wordt de footprint van het busvervoer in Zeeland door de rekenkamer niet getoetst aan een norm.

## 5.2 RESUMÉ

De CO<sub>2</sub>-footprint van de bussen in Zeeland is relatief laag ten opzichte van het landelijke gemiddelde. Dat komt, doordat er relatief veel gereden wordt met aardgasbussen, in plaats van dieselmotoren die het meest voorkomen in Nederland. De emissievrije bus is aan een sterke opmars bezig in Nederland, maar in Zeeland zijn er nog 0. Dit gaat waarschijnlijk wel veranderen in de nabije toekomst. Gedeputeerde Staten zijn met Connexxion in gesprek voor een pilot met 10 elektrische bussen in de omgeving Goes.

<sup>65</sup> In bijlage 16 is de complete lijst met concessies opgenomen.

Provinciale Staten hebben geen kwantitatieve normen gesteld aan de CO<sub>2</sub>-footprint. Daarom wordt de footprint van het busvervoer in Zeeland door de rekenkamer niet getoetst aan een norm.



Provinciale Staten van Zeeland stelden op 26 november 2020 de richtingennotitie 'Slimme Mobiliteit' vast als provinciaal, richtinggevend document in de opgave Slimme Mobiliteit. De richtingennotitie is een tussenstap op weg naar een nieuwe regionale mobiliteitsstrategie, die onder andere ook de kaders biedt voor het stads- en streekvervoer in Zeeland na het aflopen van de huidige concessie in december 2024.

De richtingennotitie maakt ten aanzien van een toekomstgericht mobiliteitsnetwerk in Zeeland vijf richtinggevende keuzes, die bepalend zijn voor de reikwijdte en de ambitie van de regionale mobiliteitsstrategie. De keuzes gaan nader in op de volgende onderwerpen:

1. Mobiliteitsmix;
2. Mobiliteitscentrale;
3. Knooppunten;
4. Data;
5. Living lab.

De rekenkamer reflecteert in dit hoofdstuk aan de hand van deze vijf onderwerpen op de lessen die het onderzoek biedt voor het uitwerken van de richtinggevende keuzes naar de kaderstelling in de mobiliteitsstrategie.

Daarmee wordt de vijfde onderzoeksvraag van het onderzoek beantwoord:

***Welke lessen voor een toekomstgericht mobiliteitsnetwerk in Zeeland zijn er te trekken op grond van het antwoord op deelvragen die in hoofdstuk 2 tot en met 5 zijn beantwoord?***

### 6.1 DE MOBILITEITSMIX

Ten aanzien van de mobiliteitsmix hebben Provinciale Staten de volgende richtinggevende keuze vastgesteld:

*"We faciliteren aanvullend op eigen vervoer een flexibel vraagafhankelijk vervoersaanbod, zodat iedere reiziger een passende mogelijkheid heeft om van deur tot knooppunt en van knooppunt tot bestemming te komen. We garanderen de deur-tot-deur-reis voor kwetsbare reizigersgroepen.*

*Dit wordt gecombineerd met een beperkter, maar hoogwaardiger netwerk van vaste snelle verbindingen (bus en trein) tussen de grote knooppunten en steden buiten Zeeland.*

*We creëren een Zeeuwse basis met ruimte voor regionaal (en seizoensgebonden) maatwerk dat regionaal wordt uitgewerkt"* (Richtingennotitie Slimme Mobiliteit, 10 november 2020, pagina 14).

Deze paragraaf beschrijft de lessen uit dit onderzoek die van toepassing zijn op deze richtinggevende keuze.

#### 6.1.1 Monitoringsgegevens

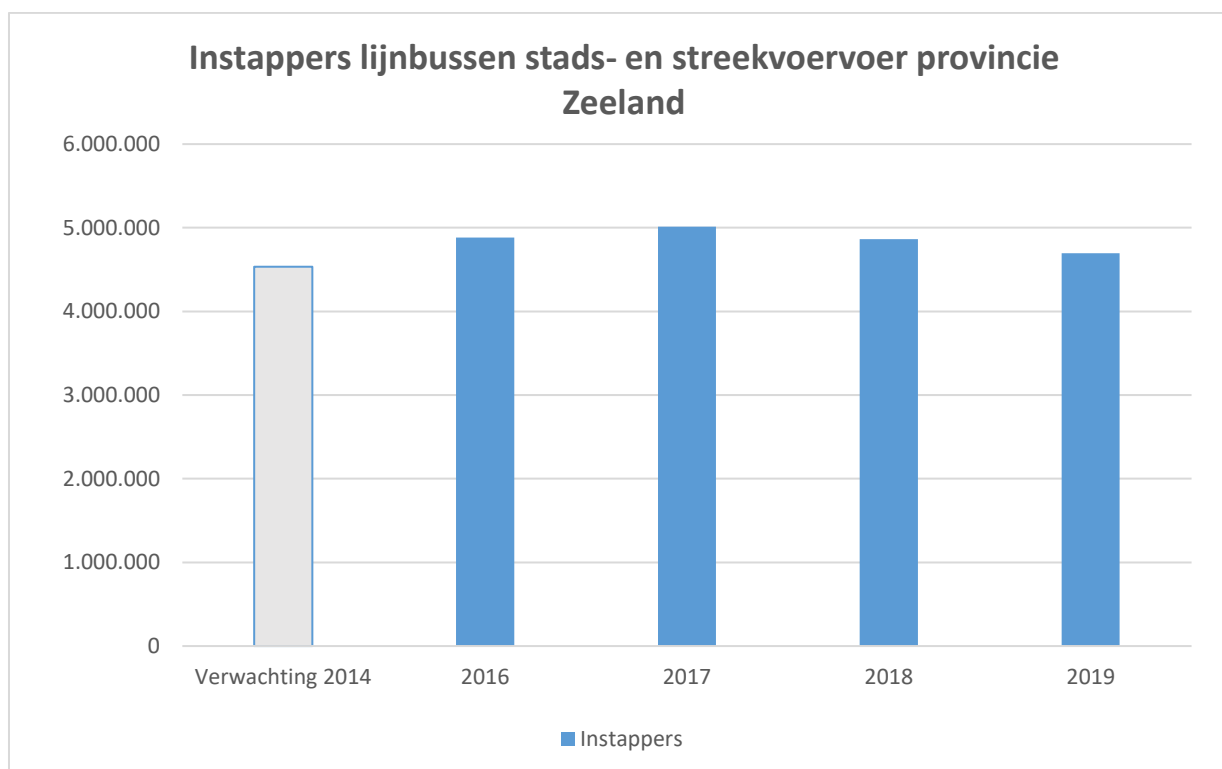
De richtingennotitie stelt het volgende over het gebruik van het stads- en streekvervoer:

*"In het OV toekomstbeeld 2040, dat is ontwikkeld door het Rijk, metropoolregio's, provincies en vervoerders, wordt geconcludeerd dat er steeds minder wordt gereisd met het openbaar vervoer in het landelijk gebied. (...) Voor Zeeland geldt dat de afgelopen jaren het gebruik van het openbaar busvervoer steeds verder afneemt. Het aantal jongeren neemt af, het gebruik van de e-bike neemt toe en ouderen blijven langer autorijden."* (Richtingennotitie Slimme Mobiliteit, 10 november 2020, pagina 12).

De rekenkamer heeft in het kader van dit onderzoek het gebruik van het stads- en streekvervoer uitgebreid onderzocht. Twee goede indicatoren voor het gebruik zijn het aantal instappers in de bus en het aantal door hen gereisde kilometers. De resultaten voor beide indicatoren laten zien dat het gebruik in de periode 2016 tot en met 2019 geen steeds verder afnemende trend laten zien. De rekenkamer constateert dat monitoringscijfers een genuanceerder beeld laten zien dan de richtingennotitie beschrijft op dit terrein.

### Aantal instappers stabiel

De staafdiagram hieronder toont het totaal aantal instappers in de bus in Zeeland in de periode 2016 tot en met 2019.<sup>66</sup> Het aantal instappers fluctueert in deze periode rond het gemiddelde van afgerond 4.840.200. In alle jaren waren er meer instappers dan Connexxion vooraf verwachtte in 2014 op basis van de broninformatie die gebruikt werd voor de aanbesteding.



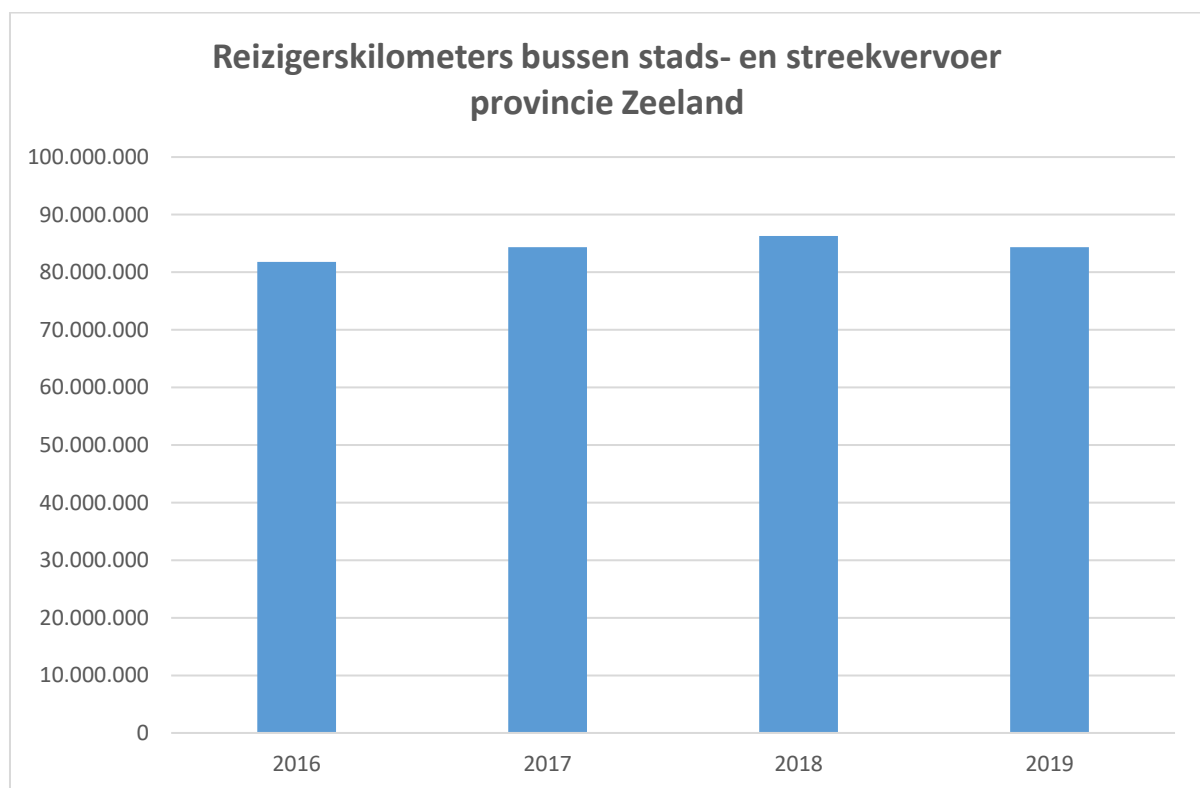
Het feit dat de reizigersaantallen stabiel zijn, neemt niet weg dat er sprake is van beweging. Bijvoorbeeld onder mbo-scholieren. De leeftijdsgrens voor mbo-scholieren voor een DUO-reisproduct (OV-jaarkaart) lag tot 2017 op 18 jaar. Hierdoor reisden mbo-scholieren in Zeeland veelal tot deze datum met een busabonnement, omdat dat goedkoper was dan de trein. Inmiddels reizen mbo-scholieren massaal met het DUO-reisproduct en daarmee is de trein niet langer duurder dan de bus. Hoeveel mbo-studenten is niet bekend, maar een deel van deze groep heeft voor (een deel) van hun reis de bus ingewisseld voor de trein, zo wordt aangegeven in de interviews. Tegelijkertijd wordt tevens aangegeven dat mbo-scholieren vaker de bus pakken dan de elektrische fiets of brommer, omdat de OV-jaarkaart hen de mogelijkheid geeft daarmee gratis te reizen. Tevens speelt in het onderwijs de hybridisering van onderwijs.

<sup>66</sup> Het betreft het totaal instappers in alle grote bussen van Connexxion in Zeeland op het kernnet, extra kernnet, spitsnet, scholierennet en de grensoverschrijdende verbindingen. In de cijfers zijn niet meegenomen het toeristennet, de buurtbus en het flexnet.

Een andere beweging die wordt genoemd door betrokkenen is het toegenomen gebruik van de e-bike onder scholieren, zeker bij goed weer. De monitoringsgegevens bevestigen het beeld dat het scholieren-net licht aan vraag aan het verliezen is, hoewel dat verlies nog vrij marginaal is ten opzichte van het totaal aantal instappers/reizigerskilometers op het scholieren-net. Tegelijkertijd kan hier ook niet gelijk valide de conclusie getrokken worden dat scholieren/studenten minder met de bus reizen, omdat op de andere netten juist het gebruik licht is gestegen. Scholieren/studenten kunnen net zo goed gebruik maken van deze buslijnen voor (een deel) van hun reis, hoewel de aansluiting op de lestijden van scholierenlijnen vaak beter is dan de overige buslijnen. Nadere analyse over het reisgedrag van scholieren/studenten is nodig om goed te achterhalen wat de oorzaken precies zijn.

### Aantal reizigerskilometers stabiel

Het staafdiagram hieronder toont het totaal aantal gereisde kilometers door instappers op de bus in Zeeland in de periode 2016 tot en met 2019.<sup>67</sup> De reizigerskilometers blijken te fluctueren rond het gemiddelde in de onderzoeksperiode, dat lag op ruim 84 miljoen kilometer per jaar.



#### 6.1.2 Betaalbaarheid en aanbod van het busvervoer

In de richtingennotitie wordt het volgende gemeld over de betaalbaarheid van het stads- en streekvervoer.

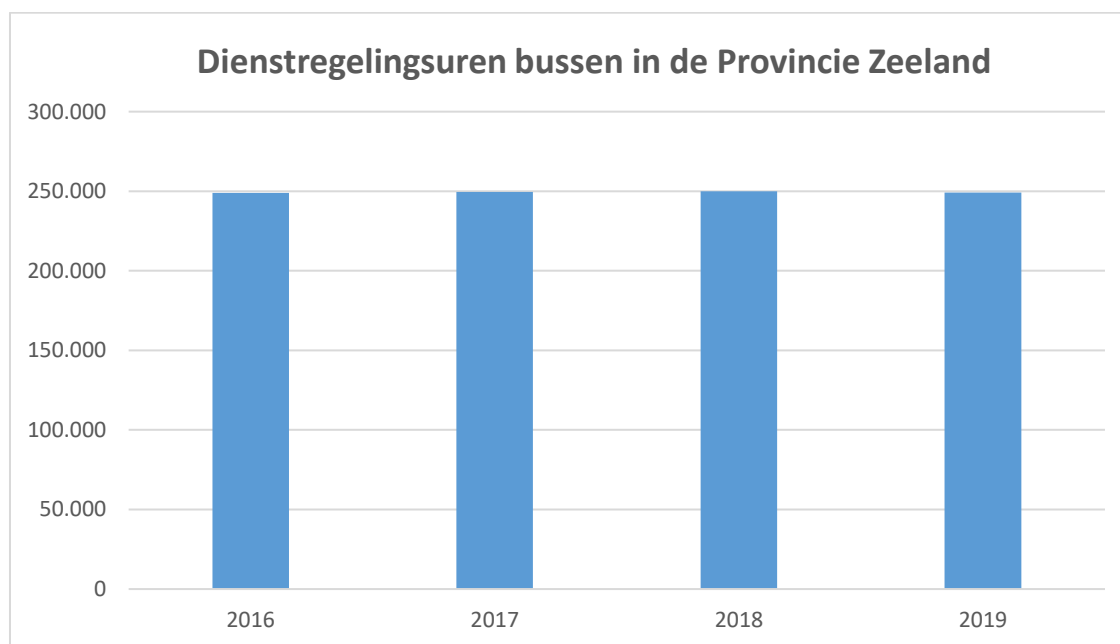
*Dit (afnemen van reizigers) heeft de betaalbaarheid van het OV-systeem onder druk gezet, waardoor buslijnen zijn geschrapt of de tijden van de bus zijn verminderd. (Richtingennotitie Slimme Mobiliteit, 10 november 2020, pagina 12).*

#### Geen afname van het aanbod aan busvervoer in de periode 2015 tot en met 2019

<sup>67</sup> Idem als vorige noot, maar dan betreffende reizigerskilometers.

Er was in de onderzoeksperiode geen afname in het totaalaanbod als gevolg van het schrappen van buslijnen of rijtijden. Ondanks de zorgen die werden geuit door Connexxion over de druk op de betaalbaarheid, blijkt uit het onderzoek dat het aanbod van stads- en streekvervoer stabiel bleef. Er zijn in de huidige concessie, voordat corona intrad, geen buslijnen geschrapt of in absolute zin rijtijden verminderd. Als er ritten werden geschrapt, leidde dat tot een uitbreiding van het netwerk in Zeeland elders. Onderstaande grafiek toont het totaal busaanbod binnen het stads- en streekvervoer in de concessie Zeeland, uitgedrukt in dienstregelingsuren. Het aantal dienstregelingsuren bedroeg in de periode 2016 tot en met 2019 gemiddeld afgerond 249.000 uur. Het aanbod veranderde in de praktijk nauwelijks.

Trensanalyses over reizigersaantallen en reizigerskilometers van voor de periode zijn niet aanwezig. Het blijkt niet goed mogelijk om een goede vergelijking te maken tussen de verschillende jaren, omdat er verschillende meetmethodieken, definities en registraties zijn gebruikt in de periode voor 2015.



### **Factoren die zorgden voor druk op de betaalbaarheid op het aanbod in de huidige concessie**

Uit het onderzoek blijkt dat de marges bij het busvervoer voor een vervoerder relatief klein zijn. In de aanbesteding werd er scherp ingeschreven en in de financieel economische onderbouwing werd er rekening gehouden met reizigersgroei en daarmee reizigersopbrengst. Onder andere onder invloed van een toegenomen gebruik van de e-bike bij jongeren, wegens het opkomen van een gunstige tweedehandsmarkt op dat gebied, bleef die groei echter uit. Een andere factor van betekenis was het afsluiten van contracten met bedrijven. De reizigersgroei die Connexxion daarmee dacht te kunnen realiseren vooraf, bleek in de praktijk niet haalbaar.

### **Afname van het aanbod aan busvervoer bij de overgang naar de huidige concessie in 2015, maar met gering effect op de reizigersaantallen .**

Bij de overgang naar de huidige concessie in 2015 is er wel sprake geweest van het verminderen van het aanbod, maar het effect op reizigersaantallen is gering geweest. Het onderzoek brengt in beeld dat de oorzaak daarvan in belangrijke mate gelegen was in een structureel minder hoge bijdrage van het Rijk en het extra budget dat nodig was voor de Westerschelde ferry, waardoor de Provincie besloot te bezuinigen op de busconcessie. Waar er in 2012 nog jaarlijks € 18.392.000,- beschikbaar was voor de busconcessie, besloten Provinciale Staten op aangeven van Gedeputeerde Staten dat terug te brengen

tot € 15.400.000,- vanaf 2015<sup>68</sup>. De gevolgen voor de reiziger waren echter relatief beperkt. Connexxion berekende in het vervoerplan 2015 dat ondanks een krimp van het budget in 2015 met 13% ten opzichte van eerdere jaren, meer dan 95% van de toen huidige OV-reizigers met het lijnennet prima hun bestemming konden bereiken, zonder gebruik te maken van de haltetaxi. Voor alle overige reizigers bood de haltetaxi een passend alternatief, gelet op de vervoersgarantie in het door Provinciale Staten vastgestelde beleidskader.

In de latere jaren zijn de bezuinigingen op de BDU die in 2012 werden ingezet sterk verminderd en is er een relatief geringe bezuiniging overgebleven. Het budget voor stads- en streekvervoer over de weg is op indexering na echter gelijk gebleven in de onderzochte periode. De Provincie Zeeland koos ervoor om de extra bijdragen voor de Westerschelde Ferry uit de BDU te bekostigen en het aandeel van OV in de provinciale uitgaven vanuit de BDU niet te laten groeien ten koste van het bekostigen van inzet op verkeersveiligheid en wegeninfrastructuur.

### **Kennisover de businesscase achter de busconcessie**

De resultaten van dit onderzoek brengen andere oorzaken in beeld dan het afnemen van reizigersaantallen (voor corona), waardoor de betaalbaarheid van het aanbod aan busvervoer in Zeeland onder druk is komen te staan. Mogelijkerwijs, Kennis over de businesscase is in de huidige situatie beperkt aanwezig bij de Provincie. De businesscase achter de busconcessie was vanaf 2015 tot de corona-epidemie vooral een zaak en een zorg voor Connexxion. De ontwikkelfunctie en opbrengstverantwoordelijkheid liggen immers in de huidige situatie niet bij de Provincie.

Kennis over de businesscase is essentieel om goede aannames te kunnen doen bij het uitwerken van de gekozen richtingen in het kader van Slimme Mobiliteit, zoals aannames over de kosten van buslijnen, reizigersverliezen en –opbrengsten als gevolg van wijzigingen. In het onderzoek komt bijvoorbeeld naar voren dat de tarieven die de Provincie betaalt aan Connexxion per dienstregelingsuur voor het kernnet, spitsnet en scholierennet niet representatief zijn voor de werkelijke kosten. Een dienstregelingsuur voor het scholierennet is relatief duurder, dan een dienstregelingsuur voor het kernnet en spitsnet. Dat hangt samen met het feit dat een rit op het scholierennet altijd maar in één richting gereden mag worden. De terugritten tellen niet mee voor het aantal te declareren dienstregelingsuren. Verder wordt aangegeven dat een dienstregelingsuur buiten de spits relatief goedkoop is, omdat bussen en chauffeur dan toch al op het traject reden in de spits. Extra ritten in de spitsperiode zijn relatief duur, omdat hiervoor meer bussen nodig zijn die relatief weinig inzetbaar zijn. Dat brengt extra kosten met zich mee.

Wanneer exploitatiebijdrages niet goed vooraf worden ingeschat, loopt de Provincie het risico dat er geen marktpartij inschrijft, met alle gevolgen van dien. Sommige respondenten zien dit als een reëel risico.

Uit de bestudeerde bronnen valt op te maken dat er vanaf omstreeks 2018 door Connexxion richting de Provincie is gecommuniceerd dat de concessie (behoorlijk) verlieslatend is in Zeeland. Er is toen ook een verbetertraject gestart om samen te bekijken of er oplossingen mogelijk zijn om de kostendekingsgraad te verhogen. In de gesprekken die de rekenkamer heeft gevoerd, wordt genoemd dat de concessie in Zeeland nog steeds verlieslatend is. Corona heeft dat erger gemaakt, maar is niet de oorzaak. Ook voor maart 2020 speelde dit probleem. Of en hoe groot het exploitatieverlies precies is, heeft de rekenkamer niet kunnen achterhalen. In de interviews wordt gesproken over substantiële bedragen, maar er zijn geen cijfers in het dossier bij de Provincie aanwezig die dat onderbouwen.

Kennis over de businesscase is in de huidige situatie bedrijfsgevoelige informatie en derhalve geheim. Deze kennis valt daarom buiten het domein van rekenkameronderzoek, tenzij Provinciale Staten an-

---

<sup>68</sup> Bijlage 5 Deelanalyse kosten gaat hier nader op in.

<sup>69</sup>

ders besluiten en geheimhouding opleggen. Een rekenkamer kan zelf juridisch gezien geen geheimhouding opleggen. Daarom is het belangrijk dat de Provincie in de eigen organisatie de kennis over de businesscase vergroot of elders inwint en deze betreft bij het uitwerken van het nieuwe beleidskader.

Het verbeterplan waarover Connexxion op ambtelijk en bestuurlijk niveau in gesprek is met de Provincie, is vooral gericht op het financieel gezonder maken van de huidige concessie in combinatie met het duurzamer maken daarvan. Onderdelen zijn het langer doorrijden met de huidige aardgasbussen die Zeeland telt en de vervroegde introductie van circa 10 elektrische bussen. Daarnaast wordt een efficiëncyslag in het scholierenvervoer beoogd door de ritten die evenwijdig aan het spoor rijden daarbij beter te combineren.

### 6.1.3 Behoeft van de reiziger

De richtingennotitie stelt over de behoefte van de reiziger het volgende: *“Steeds minder kan er een voldoende busnetwerk worden aangeboden om te voorzien in de behoefte die de reiziger heeft (...) Zeeuws breed zal een aanbod van flexibele fijnmazige concepten moeten worden opgebouwd.”* (Richtingennotitie Slimme Mobiliteit, 10 november 2020, pagina 12).

Natuurlijk kan er een hoop worden afgedongen op de kwaliteit van het stads- en streekvervoer in Zeeland in absolute zin en is er op dat terrein verbetering mogelijk. Niet voor niets ontving Connexxion jaarlijks meer dan 2.000 klachten daarover de afgelopen jaren. Daartegenover staat dat Connexxion jaarlijks ongeveer 500.000 ritten in de Zeeuwse busconcessie verzorgt.

De praktijk is dat middelen schaars zijn. De beleidsvraag is niet zozeer of absolute kwaliteit beter kan, maar wat de relatieve toename of afname daarvan is geweest en wat deze kwaliteit voor de reiziger naar verwachting zal zijn in de toekomst, afhankelijk van de gekozen richting en de uitwerking daarvan. Het huidige busnetwerk is per regio en traject het resultaat van jaren wikken en wegen door de vervoerder binnen de budgettaire grenzen, tussen de verschillende belangen van reizigersgroepen en checks and balances die hun werk doen (concessiebeheer en OPOV). Bovendien speelt de prikkel om reizigersopbrengsten te maximaliseren een rol. Hiervan is de vervoerder afhankelijk om zijn exploitatie rond te krijgen, aangezien de bijdrage van de Provincie een vast bedrag betreft. Het lijnennet is op zo'n manier vormgegeven om zoveel mogelijk reizigers te bedienen binnen de grenzen die het budget stelt.

Uit indicatieve analyse van de rekenkamer naar de kostenratio's per buslijn, valt op te maken dat de problematiek wat betreft betaalbaarheid in de periode 2016 tot en met 2019 sterk gefragmenteerd is (bijlage 6). Een groep buslijnen in Zeeland heeft een beduidend lage kostenratio (<1). Er is ook een groep buslijnen die een positieve kostenratio heeft (kostenratio > 1). Daar zijn de reizigersopbrengsten mogelijk groter dan de provinciale bijdrage aan Connexxion voor de uren dat de bus op deze lijnen rijdt. Overigens betekent een indicatieve kostenratio >1 in dit geval niet dat er winst gemaakt wordt op een buslijn. Een buslijn kost Connexxion substantieel meer dan de Provincie daarvoor betaalt, het overige deel van de kosten wordt gedekt uit reizigersopbrengsten die in totaal ongeveer gelijk zijn aan de Provinciale bijdrage aan het stads- en streekvervoer.<sup>70</sup> Er zijn kennelijk regio's en trajecten waar het busvervoer beter voorziet in de behoefte, gelet op de reizigersaantallen – kilometers en daaraan gerelateerd de opbrengsten en de waardering dan in andere regio's en trajecten het geval is.

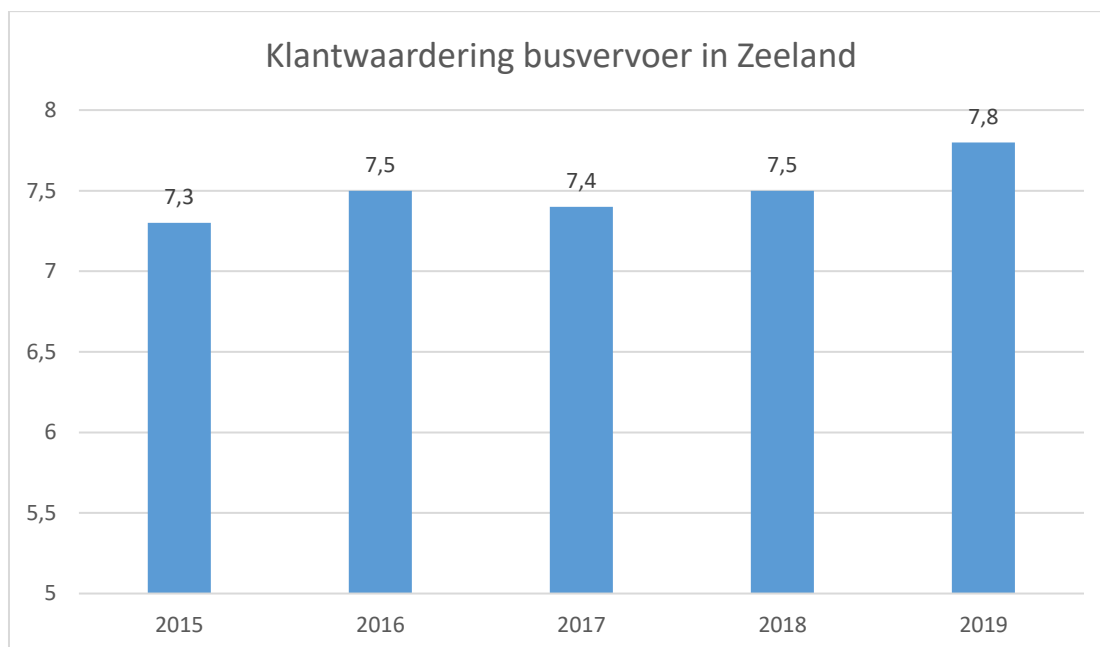
Vanzelfsprekend geeft de rekenkamer geen oordeel over de mate waarin Provinciale Staten wensen het collectieve busvervoer verder af te schalen in toekomst en willen investeren een flexibel en fijnmazig netwerk. Dat zijn beleidsmatige keuzes. Gelet op de reizigersbehoefte die wisselt per regio en

---

<sup>70</sup> Reizigersopbrengsten bestaan uit verschillende producten: Enerzijds is er losse kaartverkoop in de bus en de opbrengst van reizen die met de OV-chipkaart worden gemaakt. Anderzijds zijn er inkomsten door de verkoop van abonnementen en gebruikers die met de OV-studentenkaart reizen, waarvoor Connexxion een vergoeding ontvangt van het ministerie van OCW.

traject, is de toekomst van het stads- en streekvervoer vooral een vraagstuk dat samenhangt met reizigersgedrag en de snelheid van externe ontwikkelingen die daarop invloed hebben, alsmede de ambitie die er is om daarop als koploper in te spelen en reizigersgedrag te beïnvloeden. In dit kader stelt de richtingennotitie ook het volgende: “Het uitstippelen van een strategie die inspeelt op (...) ontwikkelingen is uitdagend. Onzekerheden over de koers en snelheid van ontwikkelingen is groot. Stellige uitspraken doen over wat de toekomst ons gaat brengen, kan niet. Het meest zekere uitgangspunt is de reiziger. Inwoners en bezoekers van Zeeland zullen altijd van deur tot deur willen komen. Mobiliteit is een middel om andere doelen te bereiken.” (Richtingennotitie Slimme Mobiliteit, 10 november 2020, pagina 4).

Voorgaande hoofdstukken beschrijven hoe er op het terrein van vraaggerichtheid, verbondenheid en maatschappelijkheid werd voldaan aan de behoefte van de huidige reiziger in het stads- en streekvervoer, binnen de mogelijkheden die het budget biedt en de kaders die golden. De reizigerswaardering van het busvervoer, die landelijk jaarlijks door CROW-KpVV wordt onderzocht, beschrijft een toegenomen klantwaardering in Zeeland. De reizigerswaardering neemt van een 7,3 in 2015 toe naar een 7,8 in 2019.



#### 6.1.4 Flexibele fijnmazige vervoersoplossingen versus de bus

Het huidige beleidskader voor stads- en streekvervoer over de weg is erop gericht om in Zeeland zoveel mogelijk de reisvraag van praktisch alle reizigers op te vangen. De haltetaxi vormt tussen 7:00 uur en 23:00 uur de achtervang voor die gebieden en/of die tijden waar er geen grote bus en/of buurtbus rijdt.<sup>71</sup> Zeeuwen wordt een vervoersgarantie geboden tegen een betaalbaar tarief. In de huidige praktijk zijn een beperkt aantal reizigers afhankelijk van de haltetaxi. Veelal worden niet alleen de grote steden/kernen in Zeeland bediend met regulier busvervoer, maar rijdt er op de plekken met genoeg reisvraag een grote bus of een buurtbus, zo laat de reisvraaganalyse uit dit onderzoek zien (paragraaf 2.3). Minder dan 1% van het totaal aantal instappers maakt gebruik van de haltetaxi.

De opgave Slimme mobiliteit heeft als uitgangspunt om het beschikbare budget optimaal in te zetten om een zo goed mogelijk vervoersaanbod voor de reiziger te realiseren, los van of dit de bus is of

<sup>71</sup> Wegens corona zijn de regulieren tijden van de haltetaxi aangepast

fijnmazige oplossingen. Tegelijkertijd is er in de opgave Slimme Mobiliteit voorgesorteerd op een richting, waarbij er in het aanbod aan busvervoer in Zeeland wordt geschraapt om het daarmee vrijgespeelde budget te investeren in flexibele fijnmazige vervoersoplossingen:

*“Zeeuws breed zal een aanbod van flexibele fijnmazige concepten moeten worden opgebouwd. Dat netwerk van flexibele fijnmazige mobiliteit is nu nog van onvoldoende kwaliteit en robuust (....). Op Zeeuws niveau zal derhalve een basisniveau van goede systemen moeten worden ontwikkeld die de basis legt voor een goed functionerend flexibel en fijnmazig systeem. Hiervoor is het belangrijk dat de schotten die op dit moment gelden voor OV-budgetten, doelgroepenvervoer en toeristisch vervoer worden weggehaald. Op regionaal niveau wordt dit verder ingevuld en opgeplust door daar de combinaties te maken met lokale en regionale organisaties en in te spelen op de lokale situatie. In de verdeling van de kosten zal een groter deel van wat nu het provinciale OV-budget is worden ingezet op dit flexibele fijnmazige systeem.”* (richtingennotitie Slimme Mobiliteit, 10 november 2020, pagina 13).

Dit onderzoek laat zien dat reizigersbelangen in de praktijk kunnen conflicteren. Ook brengt een flexibel fijnmazig systeem financiële consequenties met zich mee die nu nog niet kunnen worden voorzien. Flexibel en fijnmazige oplossingen kunnen per reiziger duurder zijn dan de bus, net als de haltetaxi nu een relatief dure oplossing is. De richtingennotitie maakt nog niet concreet hoe en in welke regio's er zal worden geïnvesteerd in een flexibel fijnmazig systeem waar en wanneer er busvervoer komt te vervallen en welke budgettaire consequenties dat heeft.

---

#### 6.1.5 Buurtbus

Dit onderzoek laat zien dat het huidige netwerk aan buurtbussen zeer efficiënt is en uitbreiding daarvan kan bijdragen aan verdere doelmatigheid. Bijvoorbeeld in West-Zeeuws-Vlaanderen is er geen buurtbusvereniging actief, terwijl daar wel genoeg reisvraag voor is.

De buurtbus heeft in het huidige beleid en het daarop gebaseerde beleid een volwaardige plaats in het mobiliteitssysteem. De Provincie faciliteert de buurtbusverenigingen op die plekken waar er te weinig reisvraag is voor een grote bus, maar genoeg om (veel) efficiënter te zijn dan de haltetaxi. Ter vergelijking: een instapper op de buurtbus kost de Provincie netto € 4,80 per instapper, een instapper op de haltetaxi meer dan € 30,-. De buurtbus in Zeeland heeft jaarlijks ongeveer 120.000 reizigers, de haltetaxi ruim 33.000 reizigers.

Het is nog niet duidelijk hoeveel een reiziger de Provincie precies zal gaan kosten op het nieuw te ontwikkelen systeem met flexibel fijnmazige oplossingen en integratie met het doelgroepenvervoer. Door een efficiencyvoordeel, is het aannemelijk dat de bijdrage per reiziger weliswaar lager komt te liggen dan bij de huidige haltetaxi het geval is, maar nog steeds substantieel hoger zal zijn dan de reizigersbijdrage die de Provincie kwijt is aan de buurtbus. Daar komt nog bij dat het aantal reizigers kan toenemen op het flexnet, aangezien er zal worden gesneden in het lijnbusaanbod, waardoor er per saldo meer reizigers met een beperking zullen zijn aangewezen op de opvolger van de haltetaxi dan nu het geval is. De buurtbus zou deze toename gedeeltelijk kunnen ondervangen.

Een aandachtspunt bij de buurtbus is het vergroten van de toegankelijkheid, aangezien deze in de huidige situatie niet rolstoeltoegankelijk is. Ook wordt aangegeven dat er nog meer maatschappelijke meerwaarde is te creëren met de buurtbus als er verbindingen worden gelegd met andere beleidsterreinen. Binnen de opgave Slimme Mobiliteit is hier reeds aandacht voor.

---

#### 6.1.6 WMO-indicatiestelling

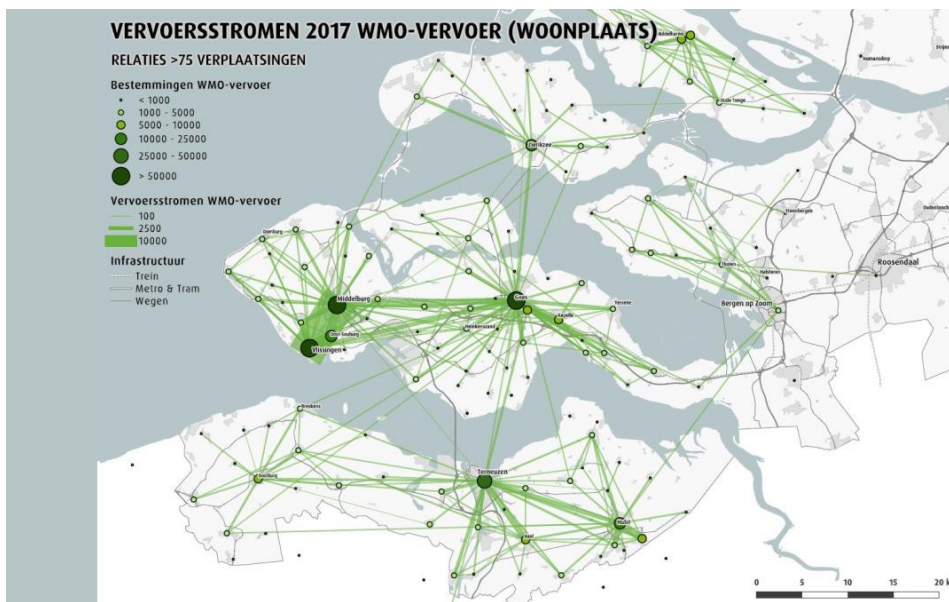
Vanuit efficiencyoverwegingen is het voor zowel het Wmo-vervoer, als voor het busvervoer gunstig als er bij de Wmo-indicatiestelling goed rekening wordt gehouden met de mogelijkheden die iemand gezien zijn of haar beperking nog heeft om te reizen met de bus. De afgelopen jaren is veel geïnvesteerd



in de toegankelijkheid van bushaltes en bussen. Deze investeringen gaan door in de toekomst. Respondenten in het onderzoek geven aan dat de mogelijkheden op dit terrein nog niet maximaal worden benut. Er is een groep Wmo-gebruikers die reizen met het Wmo-ervoer, terwijl zij (deels) tegenwoordig ook gebruik zouden kunnen maken van het openbaar vervoer. In de richtingennotitie wordt de Wmo-indicatiestelling niet betrokken bij de opgave. Een les uit dit onderzoek is om alsnog te overwegen dat te doen.

### 6.1.7 Koppelen van Wmo-ervoer aan stads- en streekvervoer in stedelijk gebied

De richtingennotitie gaat niet nader in op de doelmatigheidskansen die er zijn voor wat betreft de koppeling tussen Wmo-ervoer met OV in stedelijk gebied, terwijl dit juist in het huidige beleid één van de speerpunten was. Analyse laat zien dat deze kansen er mogelijk nog steeds zijn. In totaal zijn er in Zeeland circa 470.000 Wmo-ritten per jaar. Relatief veel vervoersbewegingen van het Wmo-ervoer vinden plaats in stedelijk gebied, specifiek op Walcheren (zie onderstaande data).<sup>72</sup> Ook in de overige Zeeuwse steden werden er in het verleden kansen gezien en het is aannemelijk dat deze er nog steeds zijn. Bijvoorbeeld in Goes waar er speciaal een bus van het NS-station naar de zorginstellingen in de stad rijdt (onder andere Emergis en het Admiraal de Ruyter ziekenhuis), terwijl zorginstellingen voor het Wmo-ervoer ook belangrijke bestemmingen zijn.



#### TOP 10 verbindingen Wmo-ervoer tussen kernen

<sup>72</sup> Bron: APPM, 19-3-2019. Verkenning combinaties doelgroepenvervoer en OV Zeeland, versie 0.1.

Herkomst	Bestemming	ritten per jaar
Middelburg	Vlissingen	16145
Vlissingen	Middelburg	16127
Vlissingen	Oost-Souburg	5111
Oost-Souburg	Vlissingen	4981
Hulst	Clinge	3222
Clinge	Hulst	3219
Middelburg	Oost-Souburg	2985
Oost-Souburg	Middelburg	2962
Goes	Middelburg	2706
Goes	Kapelle	2651

### 6.1.8 Comfortabel, snel en frequent busvervoer

Een belangrijke indicator voor de doeltreffendheid van het beleid op het gebied van Slimme Mobiliteit betreft comfortabele, snelle en frequente busverbindingen op die trajecten waar er genoeg massa is en waar er lange afstanden moeten worden afgelegd. Dit is één van de vier pijlers van de richting waarop het mobiliteitssysteem in Zeeland moet worden doorontwikkeld:

“De uitdaging is om het mobiliteitssysteem door te ontwikkelen, waarbij de reiziger:

- *Zo veel mogelijk loopt of fietst bij korte verplaatsingen.*
- *Alternatieve mobiliteitsinitiatieven worden gefaciliteerd naast de eigen auto of fiets. Flexibele fijnmazige mobiliteitsoplossingen.*
- *Die afhankelijk is (onder andere WMO-indicatie) een garantie heeft op goed en betaalbaar vervoer.*
- *Waar er massa is en waar langere afstanden moeten worden afgelegd, te zorgen voor comfortabel, snel en frequent bus-, boot en treinvervoer.”* (Richtingennotitie Slimme Mobiliteit, 10 november 2020, pagina 5).

In de vorige paragrafen is reeds ingegaan op de drie eerstgenoemde punten. Wat betreft het vierde punt, het zorgen voor comfortabel, snel en frequent bus-, boot en treinvervoer, valt er uit dit onderzoek het volgende te leren.

#### **Eisen op het gebied van massa en afstand**

De huidige opzet van het stads- en streekvervoer maakt, wat betreft massa en afstand, onderscheid tussen scholierenlijnen en de overige lijnen. Qua massa geldt dat voor scholierenlijnen de grens ligt op 35 scholieren in de ochtendspits. Dan is er sprake van voldoende vervoersvraag en wordt er een scholierenlijn aangeboden. Voor de overige buslijnen (spitsnet/kernnet) geldt dat de ondergrens qua massa ligt op minder dan 60 reizigers per dag op een traject.

Wat betreft afstand geldt voor het aanbieden van scholieren dat de onderwijsinstelling vanaf de woonplaats 15 kilometer in de zomer en 10 kilometer in de winter moet liggen. Voor de overige buslijnen/reizigersgroepen gelden geen afstandsgrenzen.

### Gemiddeld aantal kilometers in Zeeland dat er met de bus wordt gereisd

Een indicator die in beeld brengt wat de reisafstand is op buslijnen, is het gemiddelde aantal kilometers dat instappers afleggen met een busrit. Uit de analyse van deze indicator blijkt dat in Zeeland de gemiddelde reisafstand van een instapper op een buslijn 18 kilometer is. Hierbij moet worden opgemerkt dat de reis van reizigers die overstappen in werkelijkheid langer is. Deze indicator meet alleen de specifieke reisafstand op een buslijn. Reizigers die overstappen zijn dus, afhankelijk van het aantal overstappen, twee keer of meer keer instapper. Desalniettemin geeft deze indicator verkennend een beeld over de functie van een buslijn wat betreft de afstand die reizigers daarmee afleggen (zie onderstaande tabel).

	Instappers per DRU	Reizigerskilometer per DRU	Reizigerskilometers per instapper
Lijn 185: Station Goes-Ziekenhuis Goes	13	53	4
Lijn 9: busstation WST-DOW	73	271	4
Lijn 65: Middelburg Station-Middelburg Tromboneweg	70	250	4
Lijn 56: Middelburg-Vlissingen	36	175	5
Lijn 57: Middelburg-Oost-Souburg-Vlissingen	23	125	6
Lijn 58: Middelburg-Vlissingen Ziekenhuis-Vlissingen Fast Ferries	21	124	6
Lijn 225: 's-Gravenpolder-Goes	9	55	6
Lijn 612: Eede-Oostburg	9	87	10
Lijn 619: Stavenisse-Halsteren	1	81	10
Lijn 607: Hoek-Axel	47	479	10
Lijn 23: Borssele-'s-Heerenhoek-Goes	20	209	11
Lijn 42: Breskens-Brugge	14	167	11
Lijn 6: Terneuzen-Zelzate	12	149	12
Lijn 220: Axel - Terneuzen	28	353	12
Lijn 634: Dreischor - Zierikzee	14	160	13
Lijn 27: Yerseke-Goes	17	214	13
Lijn 10: Terneuzen-Kloosterzande	19	249	13
Lijn 52: Domburg-Oostkapelle-Middelburg	15	209	14
Lijn 53: Domburg-Westkapelle-Middelburg	12	178	14
Lijn 134: Zierikzee-Scharendijke	13	187	15
Lijn 107: Bergen op Zoom-St. Maartensdijk	22	331	15
Lijn 639: Goes-Krabbendijke	20	302	15
Lijn 108: Bergen op Zoom - Sint-Maartensdijk	19	289	15
Lijn 618: Sint Maartensdijk-Halsteren	21	325	16
Lijn 604: Hoofdplaat-Oostburg		145	16
Lijn 1: Oostburg-Terneuzen Busstation	15	238	16
Lijn 31: Kamperland-Goes	15	244	16
Lijn 133: Oude-Tonge-Zierikzee-Middelburg	16	268	17
Lijn 132: Zierikzee-Goes	29	483	17
Lijn 603: Sint Maartensdijk - Bergen op Zoom	55	928	17
Lijn 628: Westerschouwen-Goes	47	759	17

Onderstaande tabel geeft een overzicht van de buslijnen waar de gemiddelde reisafstand per instapper 18 kilometer of meer bedraagt.

	Instappers per DRU	Reizigerskilometer per DRU	Reizigerskilometers per instapper
Lijn 19: Hulst-Antwerpen-Breda	4	297	70
Lijn 395: Zierikzee-Rotterdam	16	814	50
Lijn 643: Sint-Annaland-Goes	22	847	39
Lijn 644: Stavenisse-Goes	25	934	37
Lijn 647: Domburg-Krabbendijke	20	619	32
Lijn 602: Sint Maartensdijk-Middelharnis	42	1.283	30
Lijn 650: Terneuzen - Middelburg	57	1.479	26
Lijn 50: Middelburg-Terneuzen-Gent	15	388	26
Lijn 629: Bruinisse-Goes	46	1.044	23
Lijn 646: Middelburg-Goes	48	1.067	22
Lijn 660: Hulst-Vlissingen	27	739	22
Lijn 645: Zaamslag-Krabbendijke	36	786	21
Lijn 223: Goes - Terneuzen	6	126	21
Lijn 631: Zierikzee-Middelharnis	51	1.079	21
Lijn 633: Zierikzee-Vlissingen	19	399	21
Lijn 641: Middelburg - Goes	27	541	20
Lijn 608: Sas van Gent - Hulst	10	195	20
Lijn 209: Sint-Annaland-Oud-Vossemeer-Bergen op Zoom	32	630	20
Lijn 20: Hulst-Terneuzen-Goes	21	400	19
Lijn 102: Oude-Tonge - Bergen op Zoom	19	358	19
Lijn 601: Oostburg-Terneuzen	48	868	18

### Massa op een buslijn

Indicatoren die goed in beeld brengen hoe groot de massa is op een bepaalde buslijnen, zijn het aantal instappers en reizigerskilometers per dienstregelingsuur (DRU). Ter illustratie geven bovenstaande tabellen een overzicht van buslijnen die onder en boven het gemiddelde van 18 kilometer per instapper liggen.

### Maatwerk: elke buslijn heeft een afzonderlijke analyse nodig

Bovengenoemde indicatoren geven inzicht in de massa en de reisafstand op de buslijnen in Zeeland. Tegelijkertijd komt ook in het onderzoek naar voren dat elke buslijn maatwerk is. Daarom hebben Provinciale- en Gedeputeerde Staten in de huidige situatie ook geen norm vastgesteld op het gebied van vraaggerichtheid. Dezelfde denkwijze gaat ook op bij het schrappen van buslijnen. Bijvoorbeeld de lijn Breskens-Brugge. Uit de cijfers blijkt dat deze lijn vooral voor korte afstanden wordt gebruikt. De gemiddelde reisafstand is 11 kilometer, met een elektrische fiets een afstand die te overbruggen is. Tegelijkertijd biedt deze lijn samen met het fiets-voetveer Vlissingen-Breskens een doorgaande verbinding tussen Vlissingen en Brugge die ook door Provinciale Staten van belang wordt geacht en tevens onderdeel uitmaakt van de richtingennotitie.

### **Zo vroeg mogelijk bepalen welke buslijnen blijven en welke geschrapt worden**

Het schrappen van buslijnen of het verleggen van haltes zorgde in het verleden voor maatschappelijke roering. Een voorbeeld in dit kader was het plan om de busverbinding tussen Kloosterzande en Hulst op te heffen in het oorspronkelijke vervoersplan 2015. Vanuit Provinciale Staten werden hier ook meerdere artikel 44 vragen over gesteld. Uiteindelijk besloten Gedeputeerde Staten om Connexion in de vorm van meerwerk opdracht te geven om deze verbinding alsnog te realiseren. Deze casus leert dat een vroegtijdige uitwerking en goede communicatie bijdraagt aan de efficiency. Meerwerk is immers duurder dan het reguliere vervoer dat binnen een aanbesteding aan een vervoerder wordt gegund. Nu in de richtingennotitie ervoor is gekozen om de ontwikkelfunctie weer zelf als overheid in te vullen, wordt het mogelijk om deze afweging vroeger in het proces te maken en daarover eerder te communiceren. Mogelijkerwijs is de weerstand in de toekomst minder of juist helemaal afwezig. Dat hangt samen met de mate waarin de samenleving de komst van flexibel en fijnmazige systemen zal omarmen. Het onderzoek van de rekenkamer heeft dat aspect niet nader onderzocht.

### **Potentiële afname reizigers op de overgebleven kernnetverbindingen**

De richtingennotitie stelt dat het binnen Zeeland belangrijk is dat steden en regio's en daarmee bovenlokale voorzieningen, zoals onderwijsinstellingen, op een snelle manier worden verbonden. *“Dergelijke verbindingen leveren 10% extra reizigers op, ten opzichte van langzamere verbindingen die door alle woonkernen heen lopen. Hiermee wordt het openbaar vervoer een aantrekkelijker alternatief voor de automobilist”*. (Richtingennotitie Slimme Mobiliteit, 10 november 2020, pagina 14).

De rekenkamer heeft een wisselend beeld op basis van de bestudeerde bronnen over reizigerstoe name als gevolg van het strekken van lijnen. Geïnterviewde betrokkenen geven aan dat automobilisten in Zeeland moeilijk te verleiden zijn om de auto te laten staan. De auto wordt hier weinig in de weg gelegd, is sneller, flexibeler en betrouwbaar. Ook is er in Zeeland nauwelijks filedruk en de parkeertarieven zijn relatief laag. Daartegenover staat dat het strekken van buslijnen juist een risico van reizigersverlies met zich mee brengt. Reizigers zullen voor korte afstanden zijn aangewezen op alternatieve vervoersmogelijkheden. Deze groep reizigers komt te vervallen. Het is niet voor niets dat Connexion in het huidige vervoersplan de optimale balans zoekt tussen vraaggerichtheid en verbondenheid en de bus juist, als dat mogelijk is, zo nabij mogelijk laat rijden waar mensen wonen om het aantal instappers en daarmee de reizigersopbrengst te maximaliseren. Er is in Zeeland ook een grote groep mensen uit kleinere kernen die moeten reizen naar voorzieningen in de steden of grotere kernen. Uit de pilots moet blijken in hoeverre deze groep bereid is om naar de knooppunten te fietsen, of gebruik te maken van het flexibel fijnmazig systeem, zodat deze reizigers behouden blijven op de buslijnen.

### **Gevolgen routekaart CO<sub>2</sub>-emissie vrij openbaar vervoer**

Provinciale Staten willen uitvoering geven aan de routekaart naar zero emissie openbaar vervoer.<sup>73</sup> Dit streven heeft betrekking op een bestuursakkoord dat het IPO afsloot met het Rijk in 2016.<sup>74</sup> Partijen kwamen daarin overeen dat alle instromende bussen emissievrij zijn aan de uitlaat en dat het regionaal busvervoer volledig emissievrij is aan de uitlaat in 2030, of eerder als zoveel mogelijk.

---

<sup>73</sup> Omgevingsplan Zeeland 2018, vastgesteld door Provinciale Staten van Zeeland op 21 september 2018.

<sup>74</sup> Bestuursakkoord Zero Emissie Regionaal Openbaar Vervoer Per Bus.

Uit het onderzoek blijkt dat het onzeker is welke financiële gevolgen de routekaart heeft voor het busvervoer in Zeeland na 2025. In interviews wordt aangegeven dat wordt aangenomen dat het busvervoer niet duurder zal worden door de afspraken uit de routekaart. Verwacht wordt dat prijzen per kilometer, die voor emissievrije bussen nu nog substantieel hoger liggen, zullen dalen de komende jaren en na 2025 op gelijk niveau zullen liggen met niet emissievrije bussen. Wanneer echter prijzen minder snel dalen, is het volgen van de routekaart niet budgetneutraal.

---

#### 6.1.9 Aansluiting busnetwerk op nieuwe intercity's

De dienstregeling van het huidige netwerk aan stads- en streekvervoer wordt in belangrijke mate bepaald door de dienstregeling van de NS. Het huidige beleidskader stuurt op een goede aansluiting met de trein. Toen er in december 2017 extra spitstreinen gingen rijden, speelden Gedeputeerde Staten daarop in met meewerk aan Connexxion. De richtingennotitie Slimme Mobiliteit beschrijft de stap om per eind 2021 een (echte) intercity toe te voegen, naast de twee sprinters die alle stations aandoen. De ambitie is ook om op termijn te komen tot een volwaardige bediening met twee intercity's en twee sprinters per uur. Eén en ander als resultaat uit het compensatiepakket voor de marinierskazerne. Er wordt in de notitie verder niet ingegaan op de aansluiting met het busnetwerk en de bereidheid om daar al dan niet verder in te investeren. Hier ligt een kans om de verbondenheid in Zeeland te verbeteren. Keerzijde is dat daar financiële middelen mee gemoeid zijn die gevonden moeten worden binnen de huidige exploitatie, dan wel aanvullend ter beschikking moeten worden gesteld. Provinciale Staten hebben daarbij een kaderstellende rol.

---

#### 6.1.10 Grensoverschrijdende verbindingen

De zuidelijke provincies brachten voor het landelijke OV-toekomstbeeld in om een sterke hoogwaardige OV-verbinding te realiseren tussen Rotterdam-Zierikzee-Goes-Terneuzen-Gent. De richtingennotitie Slimme Mobiliteit maakt daar ook melding van.

*“Naast de Oost-West-as per trein, kan er met de verbinding tussen Rotterdam-Zierikzee-Goes-Terneuzen-Gent een sterke noord-zuid-as worden gecreëerd, waar andere verbindingen, zoals de oost-west verbindingen in Zeeuws-Vlaanderen op aan kunnen haken?. Naast de genoemde steden en de Brabantse steden met de trein, blijven (bus)verbindingen met Brugge en Antwerpen en Bergen op Zoom van belang”* (Richtingennotitie Slimme Mobiliteit, 10 november 2020, pagina 14).

Naast de voornoemde grensoverschrijdende verbindingen, blijken ook de verbindingen naar Goeree-Overflakkee (Oude-Tonge en Middelharnis) belangrijk te zijn, gelet op de monitoringscijfers op het gebied van massa en afstand.

Verder is in dit onderzoek expliciet aandacht geweest voor de verbinding naar Gent. De haalbaarheid hiervan is in opdracht van Gedeputeerde Staten in 2012 reeds eerder onderzocht. In 2018 werkte Connexxion op verzoek van de Provincie een voorstel uit. Beide trajecten hebben laten zien dat er extra financiële middelen nodig zijn, die worden geschat tussen de € 500.000 – € 680.000 voor een dagelijkse verbinding naar Gent. Deze middelen kunnen binnen het huidige budget dat beschikbaar is voor de concessie niet worden gevonden. Het vervoersplan van Connexxion geeft voorrang aan de verbindingen binnen Zeeland en de reeds bestaande grensoverschrijdende verbindingen. De les is dat de verbinding naar Gent alleen gerealiseerd kan worden, als hiervoor middelen worden gereserveerd. De reizigersopbrengsten dekken naar verwachting de kosten van deze verbinding niet.

Ten aanzien van een mobiliteitscentrale hebben Provinciale Staten de volgende richtinggevende keuze vastgesteld:

*“Een in te richten Mobiliteitscentrale Zeeland is opdrachtgever voor vervoerscontracten, draagt bij aan de ontwikkeling van vervoersinitiatieven, coördineert het aansluiten van vraag en aanbod en draagt zorg voor zichtbaarheid van Zeeuwse mobiliteit in MaaS-apps. De Mobiliteitscentrale heeft een ontwikkelfunctie waarmee systemen vanuit verschillende contracten/ initiatieven met elkaar kunnen ademen. Voor de niet digitaal vaardige reiziger biedt de mobiliteitscentrale telefonische plan en boekingsmogelijkheid.”* ( Richtinggenotitie Slimme Mobiliteit, 10 november 2020, pagina 18).

Deze paragraaf beschrijft de lessen uit dit onderzoek die van toepassing zijn op deze richtinggevende keuze.

### 6.2.1 Ontwikkelfunctie

Wat betreft de ontwikkelfunctie beschrijft de richtinggenotitie het volgende:

*“De mobiliteitscentrale gaat overkoepelend de ontwikkelrol vervullen. Voor het busvervoer is de ontwikkelfunctie sinds 2015 bij de vervoerder (Connexxion) belegd. Dit vanuit de ambitie om de vervoerder de prikkel te geven om het systeem door te ontwikkelen en beter in te spelen op de vervoervraag, zodat de vervoerder de inkomsten kan vergroten. In de huidige praktijk komt dit onvoldoende uit de verf. Het loont voor de vervoerder meer om aan kostenreductie te doen, dan om zich te richten op het vergroten van de reizigersopbrengsten.”* (Richtinggenotitie Slimme Mobiliteit, 10 november 2020, pagina 16).

Het onderzoek van de rekenkamer geeft een genuanceerd beeld over de resultaten van het beleggen van de ontwikkelfunctie bij Connexxion. Hoofdstuk 2 van deze nota van bevindingen gaat daar nader op in. Kort samengevat deed Connexxion voorafgaand aan de nieuwe concessie uitvoerig onderzoek naar de reisvraag in Zeeland en baseerde daar haar vervoersplan en de dienstregeling op. Gaandeweg de concessie werd de vraag door Connexxion gemonitord. Periodiek werd op basis van deze monitoring het vervoersplan geactualiseerd. Hierbij zijn er in de praktijk een aantal checks- and balances ingebouwd die Connexxion controleren en bijsturen waar nodig: De Provincie via het concessiebeheer en belanghebbenden via het OPOV. Het resultaat is dat Connexxion doet wat zij hoofdzakelijk in het kader van de aan haar toebedeelde ontwikkelfunctie in het Programma van Eisen moest doen. Dat wordt onderschreven in interviews, zo blijkt uit de in 2016 in opdracht van Gedeputeerde Staten uitgevoerde evaluatie en ook uit het feit dat de Provincie in het verleden nooit een handhavingstraject conform de nota concessie management is gestart naar aanleiding van nalatigheid wat betreft de ontwikkelfunctie.

Desalniettemin blijkt uit het onderzoek ook dat er gaandeweg de onderzoeksperiode ontevredenheid groeide over de ontwikkeling van het stads- en streekvervoer bij de Provincie. De relaties tussen de Provincie en Connexxion zijn goed, zowel ambtelijk als bestuurlijk, blijkt uit het onderzoek, maar de verwachtingen gingen uiteenlopen wat betreft het in de toekomst optimaal aansluiten op de vraag en de route daarnaartoe. In de praktijk wordt ervaren dat het Programma van eEsen uit 2014, dat de randvoorwaarden omschrijft over hoe de vervoerder invulling dient te geven aan de ontwikkelfunctie, goed aansluit op het klassieke bussysteem, maar in mindere mate sturend is op verantwoordelijkheden daarbuiten die ontstaan door technische en maatschappelijke innovatie. Smartphone apps maken het bijvoorbeeld mogelijk om reisgedrag op deur-tot-deur niveau te monitoren en daarop in te spelen. De wil om te innoveren bij de Provincie, vanuit een opgavegericht vertrekpunt, is op alle niveaus met Connexxion besproken. Toen dat niet tot het gewenste resultaat leidde naar de mening van betrokkenen binnen de Provincie, hebben Gedeputeerde Staten vervolgens besloten de rol als trekker op zich te nemen, hetgeen stapsgewijs leidde tot het voorstel in 2020 aan Provinciale Staten om te starten met de strategische opgave Slimme Mobiliteit.

In dit onderzoek blijkt dat de ontwikkeling van het stads- en streekvervoer en bijbehorende functie drie niveaus kent. Deze niveaus zijn ook beschreven door de Provincie in het beleidskader daterend uit 2012:

- Strategische sturing: het stellen van de doelen die de Provincie wil bereiken, het monitoren daarop en het leggen van relaties met andere beleidsterreinen en andere modaliteiten. Op dit niveau speelt bijvoorbeeld de ontwikkeling van innovatieve vervoersconcepten die dienstbaar zijn aan de verdere ontwikkeling van de regio's in Zeeland en verbindingen daartussen, als ook met aangrenzende regio's.
- Tactische sturing: de diensten die worden ontwikkeld en ingezet om de doelen te bereiken, zoals de tarievenstructuur en de dienstregelingen (de ontwikkelfunctie). Op tactisch niveau vindt de omvorming plaats van abstract naar concreet. Op dat niveau worden belangrijke keuzes gemaakt voor de omvang van de kwaliteit van het OV-aanbod, met bijbehorende financiële risico's.
- Operationele sturing: het gaat hierbij om de primaire processen die dicht tegen de uitvoering aan zitten (inzet personeel, inrichting kaartverkoop, etc.).

Het vigerend beleidskader belegde de tactische en operationele sturing bij de vervoerder. De strategische sturing bleef een taak van de Provincie. Gedeputeerde Staten baseerden hier als zodanig ook het Programma van Eisen op. De ontwikkelfunctie die Connexion kreeg toebedeeld, was tactisch-operationeel en schreef voor om in te spelen op alleen de huidige markt vraag, niet op de toekomstige markt vraag in relatie tot leefbaarheids- en betaalbaarheidsvraagstukken; één en ander zoals de opgave Slimme Mobiliteit beoogt. Het past dan ook bij de gekozen rolverdeling dat de Provincie als trekker opereert op het gebied van Slimme Mobiliteit. Hiervan wordt ook melding gemaakt in de richtingennotitie:

*“De totale mix van mobiliteit ontstaat niet alleen vanuit de markt. Zeeuwse overheden hebben een belangrijke rol in de organisatie van busvervoer, vraagafhankelijk vervoer (doelgroepenvervoer en hal-tetaxi), stimuleren gedeelde mobiliteit, de ondersteuning van vrijwilligers initiatieven en het faciliteren van particulier initiatief.”* (Richtingennotitie Slimme Mobiliteit, 16 november 2020, pagina 16).

Connexion oordeelt dat zij in de huidige situatie binnen de grenzen van het Programma van Eisen maximaal inspeelt op de markt vraag en het genereren van reizigersopbrengsten. Hierbij speelt ook de mate waarin een vervoerder risico's wil nemen en kan investeren mee. Wijzigingen betekent vooraf investeren en het is nooit zeker of vooraf ingeschatte opbrengsten ook in de praktijk zullen worden gerealiseerd. Aangezien Connexion aangeeft in Zeeland rode cijfers te schrijven met de exploitatie van het busvervoer, speelde dat een rol van betekenis bij de mate van pro-activiteit bij het invullen van de ontwikkelfunctie in de periode 2015 - 2019.

Een les bij het tot stand laten komen van de mobiliteitscentrale Zeeland is om in het oog te blijven houden dat een deel van de strategische sturing altijd bij de Provincie zal blijven en niet kan worden overgeheveld aan een verbonden partij. Het accountmanagement van de mobiliteitscentrale blijft een taak van de Provincie.



---

### 6.2.2 Risicomanagement

Het onderzoek laat zien dat in 2012 eerder is overwogen om een Zeeuwse mobiliteitscentrale op te zetten. Daarvoor werd toen niet gekozen.<sup>75</sup> Er werd gekozen voor een verregaande samenwerking, die ertoe leidde dat de Provincie als aandeelhouder toetradt tot de Gemeentelijke Vervoerscentrale.

De conclusie daarvan was dat: *"het model van vergaande samenwerking met de kleinste mate van verandering een positief effect voor de reizigers betekent, het bundelen van operationele en tactische taken levert bovendien de nodige efficiency op. Het aanvullend bundelen van de meer strategische taken (beleid en inkoop) in een Zeeuws Vervoersbureau maakt de samenwerking topzwaar en brengt door het bundelen van financiële stromen bovendien de nodige risico's met zich mee. De mate van (directe) invloed van bestuurders neemt af."* (Start- en kadernota Stads- en streekvervoer, Provincie Zeeland, 2012)

Gelet op de risico's die eerder werden gezien bij het opzetten van een Zeeuwse mobiliteitscentrale in de richting waartoe Provinciale Staten besloten, is het een les om vroegtijdig risicomanagement te integreren in de opgave.

Een risico dat inherent aanwezig is in de samenwerking met gemeenten, volgt uit de bevoegdheidsverdeling tussen de bestuurslagen. De Provincie is verantwoordelijk voor stads- en streekvervoer, de gemeenten voor het doelgroepenvervoer. Deze belangen kunnen elkaar versterken, maar kunnen ook conflicteren. De integratie met het doelgroepen vervoer in een flexibel en fijnmazig concept zou bijvoorbeeld kunnen leiden tot een kostenbesparing voor gemeenten, omdat gezien de toegenomen massa de kosten per reiziger voor de gemeenten afnemen. Tegelijkertijd kan dergelijke integratie voor de Provincie duurder uitvallen dan een oplossing met een klassieke bus, omdat per reiziger taxivervoer duurder relatief duurder blijkt.

---

### 6.2.3 Verantwoording

Dit onderzoek brengt in beeld dat de verantwoording van Gedeputeerde Staten aan Provinciale Staten over de outcome van het beleid beperkt was. In 2017 werden Provinciale Staten geïnformeerd over uitkomsten van een evaluatie die in 2016 in opdracht van Gedeputeerde Staten gehouden was. Daarna werd er niet meer geëvalueerd, terwijl in het beleidskader wel bepaald was om driejaarlijks de resultaten van het OV-beleid te toetsen. In de praktijk bleef de verantwoording beperkt tot de P&C cyclus, waarbij essentiële indicatoren over de outcome ontbraken. Bijvoorbeeld een goed beeld over:

- De prestaties op het gebied van vraaggerichtheid (analyse van het OV-gebruik in relatie tot bezettingsgraden en instappers/reizigerskilometer per DRU).
- Verbondenheid (reistijd tussen belangrijke steden en aangrenzende regio's).
- Maatschappelijkheid (het gebruik van buurtbus en haltetaxi en toegankelijkheidsindicatoren en verantwoording over het tarief voor de reiziger getoetst aan de doelstelling).
- Duurzaamheid (CO<sub>2</sub>-emissie per reizigerskilometer).

Het buiten de provinciale organisatie plaatsen van het strategisch beleid, maakt verantwoording over de resultaten op het gebied van outcome extra belangrijk. De directe politieke sturing door Gedeputeerde Staten en daarmee de mate van beïnvloeding, nemen af. Dat vormt een risico voor de doeltreffendheid.

---

<sup>75</sup> Voor meer detail, zie ook: bijlage 9 Deelanalyse beleid integratie doelgroepenvervoer.

#### 6.2.4 Ademend geheel: starten met combinatieritten haltetaxi/Wmo en pilots

Het tot stand komen van integratie tussen het stads- en streekvervoer met het doelgroepenvervoer vormt een belangrijke schakel om stappen te zetten om het huidige busnetwerk te kunnen versnellen. Dit wordt als zodanig ook benoemd in de richtingennotitie, waarin wordt gesproken over een ademend geheel in de organisatie:

*“Verbindingen uit het huidige busnetwerk kunnen alleen worden versneld, wanneer de aansluitingen met fijnmazige flexibele mobiliteit zijn georganiseerd. Eind 2024 zal dit waarschijnlijk nog niet overal voldoende zijn, waardoor in de eerste jaren van een nieuwe concessie de opbouw van het fijnmazige flexibele systeem samen zal gaan met ombouw naar snelle verbindingen. Dit vraagt dus een samenhangend en ademend geheel in de organisatie”.*

Het onderzoek leert dat Provinciale Staten in de beleidsvorming over de huidige concessie al rekening hielden met de mogelijke noodzaak van een ademend geheel.<sup>76</sup> Door Gedeputeerde Staten werd destijds toegezegd dat de concessie voldoende flexibiliteit moest hebben om veranderende omstandigheden op te vangen. In haar brief van 21 januari 2014 meldden Gedeputeerde Staten aan Provinciale Staten hoe zij hebben gekeken naar de wijze waarop invulling gegeven kan worden aan de: *“zogenoemde ademende concessie”*, zodat de Provincie de mogelijkheid had om het OV-aanbod te (laten) wijzigen. Gedeputeerde Staten beoogden met de aanbesteding in 2013/2014 *“een concessiehouder te vinden die de provinciale doelen zoveel mogelijk realiseert, daarbij een gezond rendement realiseert en een proactieve partner is die in staat is flexibel te reageren op wijzigingen in de vervoermarkt en in het provinciaal beleid die zich gedurende de concessieduur kunnen voordoen”* (Programma van Eisen, Provincie Zeeland, 2013, pagina 6).

De huidige concessie hoeft gezien het bovenstaande geen belemmering te zijn om voor de ontwikkeling van het fijnmazige en flexibele netwerk tot het einde van 2024 al te experimenteren.

Of het waarschijnlijk is dat eind 2024 de organisatie van flexibele en fijnmazige nog niet gereed is, kan de rekenkamer niet toetsen op basis van onderhavig onderzoek. Dit viel buiten de reikwijdte. Wel kan worden gesteld dat vanaf 2015 de integratie beperkt is geweest en er ondanks de ambitie op dit gebied geen pilots zijn gestart. Ook werden ritten door de haltetaxi niet gecombineerd in de praktijk met Wmo-ritten, terwijl dat wel vooraf door Provinciale Staten werd beoogd.

### 6.3 KNOOPPUNTEN

Ten aanzien van knooppunten hebben Provinciale Staten de volgende richtinggevende keuze vastgesteld:

*“We organiseren een Zeeuwse aanpak van knooppunt ontwikkeling, gericht op OV-knooppunten met gelaagdheid van vier niveaus. Daarnaast werken we aan mobiliteitshubs rond laadvoorzieningen. Beide dragen bij aan de overstap van flexibele mobiliteit op snelle verbindingen. We investeren in de ontwikkeling van minimaal zes OV-knooppunten van de eerste twee niveaus voor 2025 en maken afspraken over het stap voor stap realiseren van tussen de 10 en 20 aanvullende OV-knooppunten en mobiliteitshubs rond (snel)laadvoorzieningen voor 2030.”* (Richtingennotitie Slimme Mobiliteit, 10 november 2020, pagina 20).

Deze paragraaf beschrijft de lessen uit dit onderzoek die van toepassing zijn op deze richtinggevende keuze.

<sup>76</sup> Voor meer detail, zie ook: paragraaf 2.1.4: Sturing Gedeputeerde Staten om de concessie ‘te laten ademen’

### 6.3.1 Halteplan

De Provincie Zeeland beschikt over een halteplan dat in 2006 voor het laatst is geactualiseerd. Hierin staat precies beschreven wat belangrijke knooppunten zijn en welke voorzieningen er aanwezig moeten zijn bij haltes. Het voorzieningenniveau is afhankelijk van het gebruik. Hoe meer instappers, hoe meer voorzieningen er aanwezig moeten zijn bij bushaltes. Het onderzoek leert dat voor fietsenstallingen bij haltes en knooppunten de uitvoering reactief is. Wegbeheerders zijn hiervoor primair verantwoordelijk. Wegbeheerders dienen te monitoren of er genoeg voorzieningen zijn om fietsen te stallen. Als blijkt dat er structureel te weinig plaats is, dienen de voorzieningen conform gemaakte afspraken te worden uitgebreid. De Provincie heeft een coördinerende rol en controleert of de wegbeheerders zich houden aan de afspraken.

De gekozen richting bepaalt dat de uitvoering op het gebied van fietsenstalling reactief naar proactief zal moeten wijzigen. De richtingennotitie onderschrijft dat ook:

*“Een Zeeuwse aanpak is nodig om samen een bepaald minimumniveau aan voorzieningen per OV-knooppunt te realiseren en te werken aan één uitstraling. Daarbij is het belangrijk te constateren dat niet ieder knooppunt hetzelfde is. Omdat reizigersaantallen, lokale kwaliteiten en het mobiliteitsaanbod verschillen, kunnen knooppunten worden opgedeeld in meerdere categorieën. In de aanpak zal een gelaagdheid worden aangebracht tussen vier niveaus van OV-knooppunten: grote hoofdknooppunten, regionale knooppunten, lokale knooppunten en aansluitpunten. Uitgangspunt is dat in iedere regio minimaal één OV-knooppunt van de bovenste twee niveaus aanwezig is.”* (Richtingennotitie Slimme Mobiliteit, 10 november 2020, pagina 19)

Het onderzoek leert dat de opgave Slimme Mobiliteit vraagt om aanpassing van het bestaande halteplan en dit dient betrokken te worden bij bovenbeschreven Zeeuwse aanpak.

### 6.3.2 Reisvraaganalyse

De rekenkamer onderzocht samen met 9292 de reisvraag van de reiziger in Zeeland<sup>77</sup>. Dagelijks worden er gemiddeld zo'n 10.000 reisverzoeken gedaan voor reizen met het openbaar vervoer van bestemmingen uit en naar Zeeland via de 9292 planner of daaraan verwante sites. Deze reisverzoeken zijn geanalyseerd en geografisch weergegeven op een kaart. Deze data zijn nuttig om te betrekken bij het benoemen van knooppunten en de opdeling daarbij in categorieën.

## 6.4 DATA

Ten aanzien van het onderwerp data hebben Provinciale Staten de volgende richtinggevende keuze vastgesteld:

*“Mobiliteitsvraag, mobiliteitsaanbod en infrastructuur worden slim ingericht, waarbij datastromen via het Regionaal Datateam worden gefaciliteerd, met als doel voor de reiziger het mobiliteitssysteem zo vlug, veilig, betrouwbaar en comfortabel mogelijk te organiseren”.* (Richtingennotitie Slimme Mobiliteit, 10 november 2020, pagina 22).

Ten aanzien van dit onderdeel biedt onderhavig onderzoek geen specifieke lessen.

## 6.5 LIVING LAB

Ten aanzien van het onderwerp Living Lab hebben Provinciale Staten de volgende richtinggevende keuze vastgesteld:

<sup>77</sup> Paragraaf 2.3 gaat dieper in op deze analyse.

*“We investeren de beschikbare middelen uit het compensatiepakket ‘Wind in de zeilen’ voor het Living Lab Slimme Mobiliteit Zeeland, om nieuwe technieken en ontwikkelingen met pilots te testen en uit te proberen in de Zeeuwse situatie. Zeeland is daarmee het gebied om in een meer dunbevolkt gebied innovaties die door kennisinstellingen zijn ontwikkeld en uitgewerkt in de praktijk uit te gaan testen. Bij in de praktijk bewezen succesvolle toepassingen rollen we initiatieven uit over Zeeland”. ( Richtingennotitie Slimme Mobiliteit, 10 november 2020, pagina 25)*

Ten aanzien van dit onderdeel biedt onderhavig onderzoek geen specifieke lessen.

## 6.6 RESUMÉ

Deze paragraaf beantwoordt samenvattend de volgende deelvraag uit het onderzoek:

***Welke lessen voor een toekomstgericht mobiliteitsnetwerk in Zeeland zijn er te trekken op grond van het antwoord op deelvragen die in hoofdstuk 2 tot en met 5 zijn beantwoord?***

Uit het onderzoek komen de volgende vier lessen naar voren:

**Les 1. Monitoringsgegevens over de vraag naar stads- en streekvervoer in de periode 2015 tot 2020 laten geen daling zien voor wat betreft de vraag naar stads- en streekvervoer over de weg.**

Dit onderzoek laat zien dat het gebruik van het stads- en streekvervoer vanaf 2015 stabiel bleef en er tot de corona-epidemie geen sprake was van een dalende trend. Ook het aanbod aan stads- en streekvervoer was tot de coronacrisis stabiel. De kwantitatieve mobiliteitsbehoefte in Zeeland is een belangrijke, maar tegelijkertijd onzekere factor voor het beleid.

**Les 2. Inzicht bij de Provincie over de druk op de betaalbaarheid van het huidige aanbod aan busvervoer is beperkt.**

Druk op de betaalbaarheid van het stads- en streekvervoer wordt door diverse bronnen genoemd als probleem voor de vervoerder. Vooraf ingeschatte groei van reizigersopbrengsten bleef uit. In de huidige situatie is de kennis over de betaalbaarheid vooral een zaak en een zorg van Connexxion, aangezien ontwikkelfunctie en opbrengstverantwoordelijkheid bij de vervoerder zijn ondergebracht. Daarmee bracht de Provincie Zeeland de gehele exploitatie, inclusief tactische/operationele ontwikkeling en opbrengstverantwoordelijkheid vanaf 2015 onder bij de vervoerder, inclusief het risico op tegenvallende financiële prestaties. Dergelijke tegenvallers vallen nu buiten de provinciale begroting tot 2025, behalve misschien financiële consequenties als gevolg van de coronacrisis. De kennis in de provinciale organisatie over de businesscase van de busconcessie is als gevolg van de gemaakte keuzes beperkt in de huidige situatie. Dergelijke kennis is essentieel als ontwikkelfunctie en mogelijk ook opbrengstverantwoordelijkheid weer terug komen te liggen bij de Provincie of in het verlengde daarvan een Zeeuwse mobiliteitscentrale.

**Les 3. De noodzaak van alternatieve mobiliteitsoplossingen is een beleidskeuze die samenhangt met de ambities en de prestaties over het gebruik van het stads- en streekvervoer en daaraan gerelateerd de kosten van het huidige bussysteem en alternatieve mogelijkheden.**

Kostenratio's van buslijnen indiceren dat de betaalbaarheidsproblematiek van het busvervoer in Zeeland in de praktijk gefragmenteerd is. Inzetten op Slimme Mobiliteitsoplossingen Provinciebreed is een beleidskeuze.

**Les 4. De richtingennotitie slimme notitie laat de volgende kansen en bedreigingen voor het toekomstige stads- en streekvervoer onbenoemd.**

- Het is in de huidige situatie niet bekend hoeveel busvervoer kan worden geschrapt en of daarmee het benodigde budget kan worden vrijgespeeld dat nodig is voor de beoogde uitbreiding van het flexibel fijnmazige systeem.

- Het versnellen van busverbindingen kan conflicteren met de vraaggerichtheid daarvan. Het strekken van verbindingen levert enerzijds reizigersverlies op, omdat haltes verder weg komen te liggen en reizigers hierdoor deels andere mobiliteitskeuzes gaan maken. Het is onzeker of anderzijds een toename van het aantal reizigers als gevolg van de toegenomen snelheid van de verbinding dit verlies kan compenseren.
- De buurtbus is mogelijk ook voor de toekomst een efficiënte vorm van stads- en streekvervoer. Een aandachtspunt voor de buurtbus is de toegankelijkheid.
- Het beter laten aansluiten van de Wmo-indicatiestelling op de mogelijkheden die het stads- en streekvervoer biedt, wordt niet genoemd in de richtingennotitie, terwijl daarmee mogelijk wel winst is te behalen op het gebied van doelmatigheid.
- Ook in de stad liggen er mogelijk kansen om het Wmo te integreren met het stads- en streekvervoer.
- Een mogelijke bedreiging voor het schrappen aan busvervoer is de maatschappelijke weerstand die kan ontstaan als gevolg daarvan. Vroegtijdige communicatie en politiek draagvlak komt efficiëntie ten goede. Daarmee kan het achteraf inkopen van extra vervoer in de vorm van meerwerk voorkomen worden. Een en ander is tevens afhankelijk van mate waarin flexibel en fijnmazige alternatieven worden geaccepteerd in de samenleving.
- Het is onzeker welke financiële gevolgen de duurzaamheidsambitie met betrekking tot het openbaar vervoer heeft voor de busconcessie na 2024.
- De aansluiting van het busnetwerk op de nieuwe intercity's als gevolg van het compensatiepakket voor de marinierskazerne, vormt voor de Provincie een kans om de verbondenheid te verbeteren, maar betekent ook een uitdaging om binnen de gestelde financiële kaders te blijven.
- Om de ambitie voor een sterke hoogwaardige verbinding Terneuzen-Gent te realiseren is het noodzakelijk om expliciet aanvullend budget te reserveren. De verbindingen naar Goeree-Overflakkee zijn ook van belang voor de reiziger, gelet op het massa en het afstandscriteria.
- Strategische sturing van het stads- en streekvervoer kan nooit in het geheel worden overgeheveld naar de mobiliteitscentrale Zeeland. Er is adequaat accountmanagement door de Provincie noodzakelijk.
- Het ontschotten van Wmo-vervoer en stads- en streekvervoer, alsmede het bij elkaar brengen van budgetten in de mobiliteitscentrale Zeeland, biedt kansen om vervoer te optimaliseren, waarbij er tegelijkertijd het risico is dat de Provincie verantwoordelijk wordt voor gemeentelijke taken en de financiële consequenties die daaruit volgen. Tevens kent de samenwerking organisatorische risico's.
- De bestuurlijke verantwoording over de resultaten van beleid was in de periode 2016 tot en met 2019 beperkt. De komst van een Mobiliteitscentrale Zeeland maakt afspraken over verantwoording extra belangrijk, aangezien de (directe) invloed van bestuurders afneemt.
- De huidige concessie is ademend opgezet en vormt geen belemmering voor het uitvoeren van pilots. Het combineren van haltetaxi en Wmo-ritten is achtergebleven op de ambitie, terwijl er uit het onderzoek geen onoplosbare belemmeringen naar voren zijn gekomen om deze verbetering op het gebied van doelmatigheid door te voeren.
- Het huidige halteplan is belangrijk om te betrekken bij de Zeeuwse aanpak om het minimumniveau aan voorzieningen per OV-punt te realiseren en te werken aan één uitstraling. Het beleid zal, waar dat nu nog reactief is, pro-actief moeten inspelen op een te verwachte toename van het fietsgebruik. Ook de toegankelijkheid is belangrijk om te betrekken in de netwerksamenwerking. Er wordt in Zeeland niet voldaan aan de regel om vanaf 2016 40% van de haltes toegankelijk te hebben gemaakt.

- De 9292 reisvraaganalyse uit dit onderzoek biedt nuttige informatie om te betrekken bij het benoemen van knooppunten en opdelen in categorieën daarvan.



## Respondenten

De volgende mensen zijn in het kader van dit onderzoek geïnterviewd:

- Ben Dwars – Concessiedirecteur Zeeland Connexion
- Ferry Chervet – programmamanager Regionale Bereikbaarheid Provincie Zeeland
- Fini de Pauw – OPOV lid, namens Provinciale Chronisch Zieken en Gehandicapten organisatie
- Frans van Langevelde – senior beleidsmedewerker Provincie Zeeland
- Fred Witteveen – beleidsmedewerker Openbaar Vervoer Provincie Zeeland
- Gerda Spaander – Lid OPOV namens ROVER
- Jaap Jansen – vervoerskundige concessie Zeeland Connexion
- Harry van der Maas – Gedeputeerde Provincie Zeeland. Portefeuillehouder openbaar vervoer
- Hendrik-Jan van Arenthals – bestuurslid Stichting Scholierenvervoer Zeeland, Voorzitter College van Bestuur van Scalda
- Karin Guiljam – bedrijfsleider gemeentelijke vervoerscentrale
- Leen Maas – Lid OPOV namens onderwijs (werkzaam bij Scalda als directeur dienst I&S)
- Marco van Dorst – Lid OPOV, onafhankelijk voorzitter
- Maurice Buuron – opgavemanager Slimme Mobiliteit Provincie Zeeland
- Peter Verburg – senior beleidsadviseur inkoop doelgroepenvervoer SWVO
- Ron de Korte – OPOV lid, namens Zeeuwse Vereniging van Kleine Kernen
- Ronaldo de Mul – OPOV lid namens Provinciale overlegorgaan samenwerkende ouderenorganisaties
- Simon van Hoeven – directeur gemeentelijke vervoerscentrale
- Wim Kant – Senior beleidsmedewerker mobiliteit Provincie Zeeland
- Wilma Koevermans – Accountmanager Concessie Zeeland Connexion

## Documenten

15 januari 2013. Offerte APPM procesbegeleiding en advisering voorbereiding OGV concessie.

5 maart 2013. Brief GS aan vervoerders om gegevens aan te leveren ter voorbereiding op de nieuwe concessie voor het openbaar vervoer.

12 maart 2013. Brief Arriva aan Provincie Zeeland over marktconsultatie OV concessie Zeeland.

12 maart 2013. Brief Connexion aan Provincie Zeeland over Marktconsultatie OV Zeeland.

12 maart 2013. Brief Veolia Transport aan Provincie Zeeland over marktconsultatie Openbaar Vervoer Concessie Zeeland 2015-2025.

25 maart 2013. Brief aan GS in cc aan PS van de OR van Veolia Transport Zeeuws-Vlaanderen.

15 april 2013. Brief Samenwerkingsverband Collectief Vervoer Zeeuwsch-Vlaanderen aan GS over OV-concessie.

21 juni 2013. Nieuwe lijnen – beleidsplan openbaar vervoer Zeeland 2015 – 2025.

24 juni 2013. Brief OPOV aan Provincie Zeeland over de concept Nota van Uitgangspunten voor het programma van eisen voor aanbesteding van de busconcessie Zeeland.

30 augustus 2013. Brief van Samenwerkingsverband collectief vervoer Zeeuwsch-Vlaanderen aan GS.



4 september 2013. Offerte voor vaststelling monitoringwensen Provincie Zeeland ingaande nieuwe concessie per 1.1.2015.

4 september 2013. Brief VZG aan GS over nieuwe concessie openbaar vervoer.

17 oktober 2013. Brief van CNV vakmensen Stads- en Streekvervoer over concept PvE concessie Zeeland.

17 oktober 2013. Brief van Over op groen gas aan Provincie Zeeland inzake PvE 'Europese aanbesteding concessie openbaar vervoer over de weg 205 – 2025'.

29 oktober 2013. Aanvullende offerte ondersteuning aanbesteding Zeeuwse OV-concessie van Significant BV.

4 november 2013. Brief van SchouwenDuivelandPas aan GS.

6 november 2013. Brief GS aan PS met als bijlage: Statenvoorstel en kadernota Openbaar Vervoer Zeeland 2015-2025.

11 november 2013. Brief gemeente Hulst aan GS over concessie openbaar vervoer 2015-2025.

14 november 2013. Brief GS aan DataControl met opdrachtverlening vaststellen monitoring wensen.

25 november 2013. Brief Taxi Zeeuws-Vlaanderen aan Provincie Zeeland betreft aanbieding Flexnet.

13 december 2013. Beslistnota GS Mandaat over aanbesteding openbaar busvervoer.

10 januari 2014. Brief GS aan DataControl over opdrachtverlening voor het leveren van de functie MIPOV rapportages ten behoeve van de OV-beheertool.

21 januari 2014. Brief GS aan PS over afhandelen toezeggingen openbaar vervoer.

24 februari 2014. Beslisnota GS Mandaat over aanbesteding busvervoer.

26 februari 2014. Beslisnota GS Mandaat over aanbesteding openbaar busvervoer, inclusief bestek en programma van eisen.

10 maart 2014. Beslisnota GS Mandaat. Beoordelingsprotocol EU aanbesteding concessie openbaar vervoer over de weg provincie Zeeland 2015 – 2024.

12 maart 2014. Beslisnota GS Mandaat over aanbesteding openbaar vervoer.

12 maart 2014. Offerte Concessie Openbaar Vervoer Zeeland 2015-2024.

4 april 2014. Brief Connexion met beantwoording verificatievragen n.a.v. offerte concessie openbaar vervoer Zeeland.

3 april 2014. Brief van Syntus BV aan Provincie Zeeland betreft antwoorden op aanvullende vragen m.b.t. inschrijven aanbesteding concessie openbaar vervoer over de weg.

22 april 2014. Beslisnota Europese aanbesteding openbaar vervoer over de weg 2015-2024.

22 april 2014. Brief GS aan Syntus over gunning Europese aanbesteding openbaar vervoer over de weg 2015-2024

22 april 2014. Brief GS aan PS over Europese aanbesteding concessie openbaar vervoer over de weg 2015-2024

15 mei 2014. Gemandateerd besluit GS: Movin Vervoersadvies BV. Opdracht verlenen voor uitwerken scenario's flexnet.

11 juli 2014. Gemandateerd besluit GS: Bus-vervoerders vragen om voorbereidingen te treffen voor overbruggingsconcessies busvervoer.

28 juli 2014. Beslisnota GS. De concessie openbaar vervoer over de weg Provincie Zeeland 2015-2024 gunnen aan Connexxion Openbaar Vervoer N.V.

1 augustus 2014. Brief GS aan PS over gunning concessie 2015 – 2025 busvervoer aan Connexxion Openbaar Vervoer N.V.

6 augustus 2014. Brief Connexxion aan Provincie Zeeland over overbruggingsconcessie.

8 september 2014. Beslisnota GS over aanbesteding busconcessie.

18 september 2014. Brief Connexxion aan Provincie Zeeland over overbruggingsconcessie.

14 oktober 2014. Beslisnota GS implementatie gegunde busconcessie openbaar vervoer.

17 oktober 2014. Gemandateerd besluit om opdracht te verlenen aan Inno-V voor advisering over de overbruggingsperiode OV.

28 oktober 2014. Brief van GS aan PS over overbruggingsperiode. (afdoening toezegging nr. 70 commissie E&M inzake openbaar busvervoer.

28 oktober 2014. Beslisnota GS over concessie openbaar vervoer.

28 oktober 2014. Brief GS aan Connexxion Openbaar Vervoer N.V. over concessie openbaar busvervoer.

11 november 2014. Beslisnota GS over concessie openbaar vervoer over de weg.

12 november 2014. Brief GS aan Connexxion over concessie openbaar vervoer over de weg.

14 november 2014. Beslisnota GS over gunning openbaar vervoer concessie Zeeland.

14 november 2014. Brief GS aan FNV bedrijfsafdeling bestuur Zeeuws-Vlaanderen.

2 december 2014. Beslisnota GS over Europese aanbesteding openbaar vervoer over de weg 2015-2024.

10 december 2014. Brief GS aan Connexxion over Europese aanbesteding openbaar vervoer over de weg 2015-2024.

14 januari 2015. Vragen van het statenlid Johan Robesin (PBZ) ingevolge artikel 44 reglement van orde.

14 januari 2015. Vragen van het statenlid SP (R. van Tilborg) ingevolge artikel 44 reglement van orde.

20 februari 2015. Vragen van het statenlid R. van Tilborg (SP) ingevolge artikel 44 reglement van orde.

11 maart 2015. Vragen van het statenlid Bayram Erbisim en Frank van Oorschot (PvdA) ingevolge artikel 44 reglement van orde.

16 maart 2015. Vragen van het statenlid Frits de Kaart en Piet Hamelink (PvdA) ingevolge artikel 44 reglement van orde.

20 oktober 2015. Brief GS aan PS met voorstel om buurtbussen te subsidiëren.

15 januari 2016. Bespreken in de Cie economie ingekomen brief van de FNV inzake het inzetten van vrijwilligers op buurtbuslijn 507.

11 februari 2016. Artikel 44 vragen van R. van Herthum en A. Pijpelink (PvdA).

11 maart 2016. Herziene versie Omgevingsplan 2012 – 2018 Provincie Zeeland.

15 juli 2016. Mobiliteitsvisie 2028 Provincie Zeeland.

15 juli 2016. Mobiliteitsplan 2016-2019, inclusief bijlagenboek.

30 augustus 2016. Vervoerplan 2017 Provincie Zeeland van Connexxion.

8 november 2016. Brief GS aan PS met voorstel over de aanpak van knelpunten.

6 februari 2017. Artikel 44 vragen van Statenleden Janssens en Oudeman (CDA).

16 februari 2017. Brief GS aan PS over evaluatie bus en haltetaxi.

Xx 2017. Vervoerplan 2018 Provincie Zeeland van Connexxion.

17 september 2017. Vragen van de statenleden Ralph van Hertum en Bayram Erbisim (Partij van de Arbeid) ingevolge artikel 44 reglement van orde.

10 september 2018. Vragen van de statenleden Hans van Geesbergen en Kees Roelse (VVD) ingevolge artikel 44 reglement van orde.

12 november 2018. Vervoerplan 2019 Provincie Zeeland van Connexxion

19 november 2018. Persbericht Provincie Zeeland – Haltetaxi gaat vaker rijden.

7 januari 2019. E-mail van 7 januari 2019 aan PS van de kerngroep van verschillende dorpsraden over OV en mobiliteit.

29 januari 2019. Persbericht Provincie Zeeland – subsidieregeling toegankelijkheid.

26 februari 2019. Artikel 44 vragen Frank Kuijpers en Jeffrey Oudeman (CDA). Beantwoording GS op 2 april 2019.

15 maart 2019. Brief GS aan PS. Afdoening toezegging nr. 53 (Commissie Economie), inzake contouren Toekomstbeeld OV 2040.

1 mei 2019. Brief reizigersvereniging Rover e.a. over mobiliteit en ruimtelijke ontwikkeling aan informateur GS en onderhandelaars. cc Provinciale Staten

31 mei 2019. Coalitieakkoord GS.

15 augustus 2019. Vervoerplan 2020 Provincie Zeeland van Connexxion

17 september 2019. Brief GS aan PS. Rapportage klantentevredenheid openbaar vervoer 2018.

24 september 2019. Zomernota Provincie Zeeland.

17 november 2019. GS besluit Mobiliteitsvisie Walcheren



WIJZE WAAROP GS INZICHT VERKREGEN IN DE MOBILITEITSBEHOEFTE

Gedeputeerde Staten verkregen inzicht in de mobiliteitsbehoefte van studenten/scholieren, forenzen en verblijfstoeristen door hierover eisen te stellen in de aanbestedingsprocedure van de busconcessie 2015 t/m 2024. Het Programma van Eisen schreef voor dat potentiële vervoerders in hun vervoerplan de vervoervraag van deze doelgroepen dienden te inventariseren, analyseren en evalueren. Dit zowel voorafgaand aan de concessie als lopende de concessie t/m 2024.<sup>78</sup> Verder stuurden GS om inzicht te krijgen in de vervoersvraag door in het bestek aan de gunningcriteria voor kwaliteit van het vervoerplan een substantiële weging toe te kennen (tabel 1). Het vervoerplan voor de bereikbaarheid van scholen woog voor 8% mee in de beoordeling; het plan voor het kernnet en Spitsnet (ten behoeve van forenzen) woog voor 19% mee. Opvallend hier is dat er aan de kwaliteit van het vervoerplan om in te spelen op de vraag van verblijftoeristen geen weging werd toegekend.

Gunningcriterium	Beoordeling	Weging
<b>Aanbod Diensregelingsuren</b>	Kwantitatief	54%
<b>Vervoerplan: Kernnet en spitsnet</b>	Kwalitatief	19%
<b>Vervoerplan: Bereikbaarheid Scholen</b>	Kwalitatief	8%
<b>Voertuigplan: Uitstraling en herkenbaarheid</b>	Kwalitatief	2%
<b>Voertuigplan: Comfort, faciliteiten en toegankelijkheid</b>	Kwalitatief	3%
<b>Viertuigplan: Inzet aardgasbussen</b>	Kwantitatief	2%
<b>Kwaliteit productenaanbod</b>	Kwalitatief	8%
<b>Invulling ontwikkeltaak</b>	Kwalitatief	2%
<b>Uitvoeringsplan</b>	Kwalitatief	2%

Tabel 1: Gunningcriteria Europese aanbesteding concessie openbaar vervoer over de weg provincie Zeeland 2015-2014 (Bron: Bestek Provincie Zeeland, versie 1.5a d.d. 25 februari 2014).

Het bestek verzocht inschrijvers expliciet om het voorgestelde lijnennet en daarmee samenhangende dienstregeling te onderbouwen in het vervoerplan. Daarbij moest in ieder geval aandacht uitgaan naar de afstemming op de vervoervraag van de specifieke deelmarkten scholieren/studenten, forenzen en verblijftoeristen.<sup>79</sup> Ook diende de verwachte bezetting per rit, uitgedrukt in gemiddeld aantal reizigers dat gelijktijdig in de bus aanwezig is per dagdeel per dagsoort te worden opgegeven, alsmede het totaal aantal instappers per jaar en de verwachte spreiding over het jaar. Het laatstgenoemde gelet op de wijze waarop tegemoet wordt gekomen aan de hogere vervoervraag op lijnen in het koude en natte jaargetijde en gedurende de zomerperiode op lijnen naar verblijfslocaties en attracties.

<sup>78</sup> Programma van Eisen: Artikel 2.3.1 Vervoerplan, tweede en derde lid

<sup>79</sup> Bestek: paragraaf 6.3 G2: Vervoerplan. Artikel 5a, Ia

Connexion beschrijft in het vervoerplan 2015 hoe zij te werk zijn gegaan en waarom zij bepaalde keuzes hebben gemaakt. Connexion onderschrijft daarin de doelstelling van Provinciale Staten op het gebied van vraaggerichtheid: *“Vraaggericht in bij de samenstelling van ons vervoerplan het credo geweest. Een verantwoorde besteding van middelen en daarmee het streven naar een hoge kostendekking zijn immers niet goed te combineren met aanbodgericht openbaar vervoer in alle kernen. We maken een omslag naar vraaggericht openbaar vervoer, daar rijden waar en wanneer er daadwerkelijk vraag is naar openbaar vervoer. Zo willen we voorkomen dat er lege bussen rondrijden”* (Vervoerplan 2015, Connexion, maart 2014).

Connexion gebruikte voor haar analyse de gegevens die de Provincie aanleverde ten behoeve van de aanbesteding (bezettingscijfers busvervoer voorgaande jaren), eigen onderzoek en onderzoek van derden:

- Informatie van reizigers (klantreacties, enquêtes, persoonlijk contact, klantenbarometers)
- Gesprekken met stakeholders (OPOV, CG-raad, SSZ, individuele schoolbesturen, regionale belangengroeperingen)
- Gesprekken met chauffeurs (werkoverleg, ideeënbus, verbeterteams.
- De jaarlijkse enquête onder scholieren van de stichting Scholierenvervoer Zeeland
- Een door Scalda gehouden onderzoek onder zijn studenten
- Bezettingscijfers per maand en per rit
- HB-log gegevens
- Overzicht versterkingsritten
- Gegevens abonnementen scholieren
- CBS (demografie, trend, effect crisis op doorstuderen)
- CBS (overheidsfinancieringsramingen, doorrekening beleid)
- Overheidsbeleid (regeer- en overige akkoorden, wetsvoorstellen)
- Ruimtelijke ordening (locatieontwikkeling, nieuwbouw, relocatie scholen en instellingen)
- NS (ontwikkelinrichting dienstregeling Zeeuwse lijn)
- WMO-gebruik
- Informatie van gemeenten, VVV en de toeristische bedrijfstak
- Chipkaartdata (instappers per halte, overstapbewegingen reizigers op knooppunten en gebruik verschillende reisproducten)
- NVS-tellingen 2013 met bezetting op doorsnedes van lijnen
- Tweewekelijkse trendtellingen in de bus
- Handmatige tellingen op straat
- Informatie scholen (aantal en woonplaats leerlingen, mogelijke locatiewijzigingen)

Connexion stelt in het vervoerplan dat zij met het verkregen cijfermateriaal en via hun gebiedskennis zich: *“een gedetailleerd en compleet beeld van de te verwachten vervoervraag gevormd hebben, niet alleen voor de dienstregeling 2015 maar vooral voor de ontwikkelrichting in de jaren erna”* (Vervoerplan 2015, Connexion, maart 2014). Connexion maakte geen gebruik van een reisverzoekanalyse, zoals mogelijk is met de database die 9292 centraal voor de vervoerders in Nederland administreert. De rekenkamer heeft in het kader van dit onderzoek de reisverzoeken van potentiële reizigers geanalyseerd en deze vergeleken met de resultaten van de analyse door Connexion (zie paragraaf 2.1.4).

Connexxion concludeerde in 2015 dat studenten/scholieren de vervoersvraag in Zeeland voor 60% uit scholieren/studenten bestaat. Om deze reden gaf de vervoerder aan in het bijzonder de reisrelaties van scholieren geanalyseerd te hebben om de bereikbaarheid te optimaliseren. Gedeputeerde Staten hadden als bijlage bij het bestek al voor de meeste scholen in de Provincie een document met de herkomst van scholieren bijgevoegd. Connexxion voegde daar nog meer scholen aan toe en nam contact op met scholen waar nog onvoldoende informatie over beschikbaar was. Het onderzoek bracht in beeld dat dat er 3.913 studenten/scholieren per dag afhankelijk waren van het stads- en streekvervoer om hun onderwijsinstelling te bereiken (tabel 1).

Plaats scholen	Aantal leerlingen dat OV gebruikt
Goes	1349
Hulst	35
Krabbendijke	313
Middelburg	206
Oostburg	27
Terneuzen	230
Tholen	18
Vlissingen	103
Zierikzee	227
Axel	41
Halsteren	228
Middelharnis	385
Bergen op Zoom	684
Oude-Tonge	67
<b>Totaal</b>	<b>3.913</b>

Tabel 2. Overzicht vervoervraag van scholieren/studenten in Zeeland in 2015 (Bron: Connexxion, Vervoerplan 2015. Maart 2014)

Connexxion bracht voor elke scholen afzonderlijk in beeld hoeveel leerlingen waar vandaan moesten reizen om hun onderwijsinstelling te bereiken. Vervolgens werden deze geclusterd per vestigingsplaats. Ter illustratie is de analyse van de kern Krabbendijke hieronder weergegeven.

Wat opvalt aan de analyse door Connexxion is dat de vervoersvraag van studenten naar onderwijsinstellingen buiten Zeeland, maar beperkt in beeld werd gebracht. De vervoersvraag van naar studentensteden in aangrenzende regio's als Rotterdam, Gent, Antwerpen en Brugge bleef buiten beschouwing.



Figuur 1. Illustratie van de vervoersvraag van scholieren naar Krabbendijke (Bron: Connexxion. Vervoersplan 2015, maart 2014).

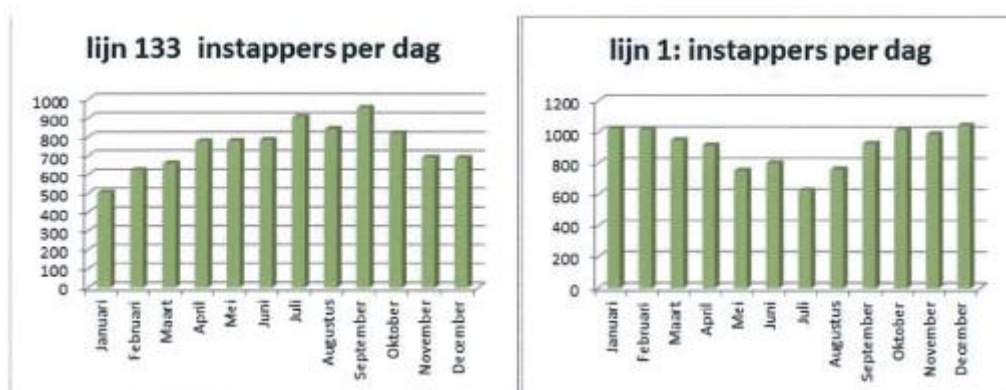
## RESULTATEN MOBILITEITSBEHOEFTE FORENZEN

Ongeveer 30% van de vervoersvraag in Zeeland bestaat uit forenzen, becijfert Connexxion in het vervoersplan 2015. De vervoerder heeft niet op hetzelfde detailniveau als voor studenten/scholieren gerapporteerd over de vervoersvraag van deze doelgroep. Bij de toelichting van sommige kernnetverbindingen is in het vervoersplan beschreven hoe er wordt ingespeeld op de vervoersvraag van deze doelgroep. Ook bij de motivatie voor de twee spitslijnen in het vervoerplan 2015 wordt ingegaan op de mobiliteitsbehoefte van forenzen, maar een gedetailleerd overzicht van de reisvraag van forenzen hebben Gedeputeerde Staten niet verkregen. Er wordt door de vervoerder geen inzicht gegeven in waar forenzen vandaan reizen en wat hun bestemming is. Wel geeft Connexxion in het vervoerplan 2015 aan dat er van alle verbindingen in de Provincie een overzicht is gemaakt van het gemiddelde aantal reizigers per dagsoort en per dagdeel.



## RESULTATEN MOBILITEITSBEHOEFTE VERBLIJFSTOERISTEN

Voor verblijfstoeristen geldt hetzelfde als voor forensen. Er wordt niet op hetzelfde detailniveau gerapporteerd als voor studenten/scholieren over de vervoersvraag. Alleen bij lijn 133: Oude Tonge – Zierikzee – Middelburg (via de kop van Schouwen, oa. het toeristische Renesse), wordt aangegeven dat deze lijn een afwijkend seizoenspatroon heeft door de invloed van het reisgedrag van toeristen (zie figuur). Bij andere buslijnen (zoals lijn 1: Oostburg-Terneuzen busstation) is er in de zomermaanden veelal een dip in de reizigersaantallen zichtbaar. Bij lijn 133 is het tegenovergestelde effect te zien met meer reizigers in de periode mei tot september. Deze pieken in de zomermaanden zijn erg wisselend en is vooral voor het strandvervoer erg weersafhankelijk. Bij mooi weer zijn er veel meer reizigers dan bij slecht weer.



Figuur 2. Illustratie van het afwijkende reizigerspatroon van lijn 133 (Bron: Connexxion. Vervoersplan 2015, maart 2014).

Deze bijlage gaat nader in op hoe het stads- en streekvervoer in Zeeland is vorm gegeven om aan de vraag van de reizigers te voldoen.

Provinciale Staten stelden op een aantal momenten beleid vast dat van toepassing was op het stads- en streekvervoer in de periode 2015 tot maart 2020 (tabel 3).

## Beleid en opzet kernnet

### Beleidskader Provinciale Staten kernnet

Provinciale Staten stelden voor de uitvoering van het scholierennet in Nieuwe Lijnen het volgende beleidskader vast:

Het kernnet is de basisvoorziening, die gedurende de hele dag tegemoet komt aan de basisvraag naar openbaar vervoer. Het kernnet dient te bestaan uit snelle, directe buslijnen tussen grotere kernen (richtlijn: meer dan 5.000 inwoners). Het kernnet dient optimaal aan te sluiten bij de wensen van de reizigers die tussen deze kernen reizen. Kenmerken van het kernnet zijn:

- **Verbindend:** Het kernnet verbindt regio's en de grotere kernen onderling. De kaders daarvoor worden uitgewerkt in het Programma van Eisen.
- **Zeker:** Het kernnet biedt de OV-reizigers zekerheid. Het rijdt de hele week volgens een vaste dienstregeling van 's morgens vroeg tot 's avonds laat. Omdat het kernnet voorziet in verbindingen waaraan behoefte is, mag de reiziger er op vertrouwen dat dit netwerk gedurende de concessieperiode niet of nauwelijks verandert.
- **Frequent:** Het kernnet biedt OV-reizigers veel reismogelijkheden. Het kernnet rijdt de hele week minimaal ieder uur en waar de vraag dit rechtvaardigt zal de frequentie hoger zijn.
- **Snel:** Het kernnet verbindt de grotere kernen via directe routes. Het aantal haltes is beperkt zodat de bussen goed doorrijden.
- **Samenhangend:** De lijnen van het kernnet zijn optimaal op elkaar afgestemd waardoor OV-reizigers bij een overstap maar kort hoeven te wachten. Daarnaast biedt het kernnet een optimale aansluiting op de treinen op de spoorlijn Bergen op Zoom – Vlissingen en het fietsvoetveer in de provincie waardoor de reiziger snel kan reizen naar bestemmingen binnen en buiten de provincie
- **Betrouwbaar:** Het kernnet rijdt altijd en op tijd. Extreme omstandigheden daargelaten, kunnen OV-reizigers er op rekenen dat hun bus op tijd komt en op tijd vertrekt. Dat is belangrijk voor de kwaliteit van de aansluitingen.

De richtlijn voor kernnetlijnen, om vooral kernen met meer dan 5.000 inwoners met elkaar te verbinden, werd door Gedeputeerde Staten concreet gemaakt in het Programma van Eisen vast te leggen welke OV-verbindingen als ondergrens verplicht was op te nemen in de lijnvoering en dienstregeling van het kernnet (zie onderstaande tabel). De tabel gaf de verplichte begin- en eindpunten van deze voorgeschreven en verder te ontwikkelen OV-verbindingen. Voor sommige verbindingen golden één of enkele verplichte halteplaatsen, dat overigens niet impliceerde dat dat niet de enige halteplaatsen hoefde te zijn. Het werd aan de concessiehouder gelaten om de overige halteplaatsen nader in te vullen. In de interviews komt naar voren dat Gedeputeerde Staten de verplichte verbindingen en halteplaatsen baseerde op in- en uitstapgegevens om daarmee de vraaggerichtheid te borgen.

Nr. Beginpunt/Eindpunt	Eindpunt/Beginpunt	Verplichte Halteplaatsen
1 Oude Tonge, <i>Busstation</i>	Zierikzee	

2	Zierikzee	Middelburg, <i>Station NS</i>	-Renesse, <i>Transferium</i> -Kamperland, <i>Tunnel N57</i>
3	Zierikzee	Goes, <i>Station NS</i>	-Colijnsplaat, <i>Zeelandbrug</i>
4	Goes, <i>Station NS</i>	's-Heerenhoek, <i>Tolplein</i>	
5	Middelburg, <i>Station NS</i>	's-Heerenhoek, <i>Tolplein</i>	
6	's-Heerenhoek, <i>Tolplein</i>	Terneuzen, <i>Busstation WST</i>	
7	Middelburg, <i>Station NS</i>	Vlissingen, <i>Ziekenhuis</i>	-Koudekerke, <i>Beatrixlaan</i> -Vlissingen, <i>Troelstraweg</i>
8	Middelburg, <i>Station NS</i>	Vlissingen, <i>Ziekenhuis</i>	-Middelburg, <i>Haringvlietweg</i> -Vlissingen, <i>Westerzicht</i>
9	Vlissingen, <i>Station</i>	Vlissingen, <i>Ziekenhuis</i>	-Vlissingen, <i>centrum</i>
10	St.Maartensdijk	Bergen op Zoom, <i>Station</i>	-Tholen, <i>Postweg*</i> -Tholen, <i>Vliethof</i>
11	Hulst, <i>Busstation</i>	Terneuzen, <i>Busstation WST</i>	-Terneuzen, <i>Ziekenhuis</i>
12	Oostburg, <i>Ziekenhuis</i>	Terneuzen, <i>Busstation WST</i>	-Schoondijke, <i>Keerlus*</i>

## Grensoverschrijdende verbindingen

### Beleidskader Provinciale Staten grensoverschrijdende verbindingen

Het beleidskader is reeds beschreven in paragraaf 3.2

### Uitvoering Gedeputeerde Staten

Gedeputeerde Staten schreven een aantal grensoverschrijdende verbindingen verplicht voor. Daarnaast waren een aantal verbindingen voor de concessiehouder optioneel toegestaan (zie onderstaande tabel).

Verplichte verbindingen
Hulst – Breda
Breskens – Brugge
Zierikzee – Rotterdam
Knokke-Breskens (zomerbus, was alleen verplicht in het 1 <sup>e</sup> jaar van de concessie)
Optioneel toegestane lijnen
Zelzate (B) – Terneuzen

Maldegem – Oostburg
Terneuzen – Gent
Bergen op Zoom – Oude Tonge
Bergen op Zoom – Stavenisse
Bergen op Zoom – St. Annaland

## Scholierennet: beleid en opzet in 2015

### Beleidskader Provinciale Staten scholierennet

Provinciale Staten stelden voor de uitvoering van het scholierennet in Nieuwe Lijnen het volgende beleidskader vast:

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

#### Stichting Scholienvervoer Zeeland

De stichting scholienvervoer Zeeland is een samenwerking tussen vrijwel alle voortgezet onderwijs scholen en MBO scholen in Zeeland. Via de stichting hebben scholieren de mogelijkheid om te reizen met 20 tot 40 procent korting te reizen ten opzichte van de standaardtarieven voor scholieren tot 18 jaar. Tevens behartigt de stichting al voor lange tijd de belangen voor de groep scholieren die verder dan 10 kilometer vanaf de school wonen. Voor hen is fietsen niet altijd een goed alternatief, waardoor zij afhankelijk zijn van busvervoer. De stichting richt zich op het borgen en verbeteren van de kwaliteit van het busvervoer.

## **Uitvoering van het beleid door Gedeputeerde Staten**

Gedeputeerde Staten werkten in de uitvoering van het beleidskader nauw samen met stichting scholierenvervoer Zeeland. Zij volgden daarmee het beleidskader van Provinciale Staten (punt 5). Het Programma van Eisen in relatie tot het scholierenvervoer nam in belangrijke mate de doelen over waarnaar de stichting in Zeeland streeft. Daarmee kregen ook alle andere punten uit Nieuwe lijnen een plek in de uitvoering door Gedeputeerde Staten. Richting de vervoerders werd scherp ingekaderd op welke behoefte de vervoerder diende in te spelen.

- De concessiehouder dient alle scholen die een functie hebben voor Zeeuwse scholieren, in de periode 2015 tot en met 2024 bereikbaar dienen te zijn voor hun Zeeuwse scholieren. Indien de scholen onvoldoende bereikbaar zijn per fiets en/of kernnet en/of spitsnet, dient de concessiehouder scholierenlijnen te realiseren. Van voldoende vervoersvraag is sprake, wanneer het aantal Zeeuwse scholieren dat van een scholierenlijn gebruik maakt of zal maken gemiddeld ten minste 35 scholieren in de ochtendspits bedraagt.
- Bij de beoordeling van de bereikbaarheid in de vervoerplannen dient de vervoerder op grond van het Programma van Eisen de volgende bereikbaarheidsdoelen na te streven:<sup>80</sup>
  - e. De maximum fietsafstand van huis naar school bedraagt 's winters 10 kilometer en 's zomers 15 kilometer.
  - f. Met de reis per openbaar vervoer is maximaal 50% meer reistijd gemoeid dan de (directe) reis per auto.
  - g. De halte van het openbaar vervoer ligt binnen 15 minuten fietsen van het woonadres.
  - h. Er is niet meer dan één overstap van bus op bus of tussen bus en trein.
- De concessiehouder dient de scholierenlijnen te ontwikkelen met de betrokken scholen, waarbij klanttevredenheidsonderzoek van de stichting scholierenvervoer Zeeland moest worden betrokken.
- Een scholierenlijn dient in de ochtend ten minste twee ritten naar school te kennen en in de middag drie retour.
- Aankomst en vertrektijden van scholierenlijnen dienen te worden afgestemd op de begin- en eindtijden van de lessen, zodanig dat een rit ten minste 5 en maximaal 20 minuten voor het eerste lesuur bij de school aankomt en in de middag ten minste 5 minuten en maximaal 20 minuten na afloop van de laatste drie lessen.

## **Opzet van het scholierenet in de praktijk: Vervoerplan 2015 Connexion**

De rekenkamer constateert op basis van de bestudeerde bronnen dat het scholierenet in de praktijk vanaf 2015 goed tot ontwikkeling is gekomen in Zeeland.

In het vervoerplan 2015 zijn 19 extra scholierenlijnen aangeboden. Samen met de andere onderdelen van het netwerk, concludeert Connexion op basis van hun analyse dat *“deze buslijnen er gezamenlijk voor zorgen dat alle Zeeuwse scholieren uitstekend bediend worden bij hun reis naar scholen in de Provincie Zeeland of naar scholen buiten het concessiegebied in Middelharnis, Oude Tonge, Bergen op Zoom en Halsteren”* (pagina 57, Vervoerplan 2015, Connexion). Het beoordelingsteam, dat de offerte van Connexion, inclusief het vervoerplan 2015, in 2014 beoordeelde in het kader van de gunning van de busconcessie, kwam ook tot ongeveer een gelijklopend oordeel. Het vervoerplan: bereikbaarheid scholen werd beoordeeld met het cijfer 8 (goed). Als onderbouwing hiervoor werden onder andere de volgende punten genoemd:

- Het geboden lijnennet is optimaal afgestemd op de vervoervraag van de (huidige) scholieren.
- Bereikbaarheid per school is gedegen kwalitatief en kwantitatief onderbouwd.
- In de onderbouwing wordt nadrukkelijk aandacht besteed aan het realiseren van de bereikbaarheidsdoelen van de stichting scholierenvervoer Zeeland. In hoge mate wordt daaraan voldaan.

---

<sup>80</sup> Programma van Eisen, artikel 3.2.3: Scholierenet

Na het bestuderen van de bronnen kan de rekenkamer Zeeland het oordeel van Connexion en de beoordelingscommissie volgen. Constatie is wel dat de vervoersvraag van Zeeuwse scholieren naar Vlaanderen, met name Gent als belangrijke studentenstad, buiten beeld is gebleven en het vervoerplan niet voorzorg in de behoefte van Zeeuwse scholieren/studenten die daar onderwijs volgen.

De analyse van Connexion in het vervoerplan 2015 laat zien dat 99,2 procent van de leerlingen die afhankelijk zijn van het stads- en streekvervoer in Zeeland hun onderwijsinstelling kunnen bereiken met de bus (tabel ). De bushalte voor deze leerlingen ligt op maximaal 15 minuten fietsen. 98,1 procent hoeft maximaal maar 1 overstap te maken. Voor 78,3 procent is de reistijd ten opzichte van de auto maximaal + 50 procent.

<b>Bereikbaarheid Scholen 2015 scholierennet</b>			
<b>Plaats scholen</b>	<b>Aantal leerlingen dat bus gebruikt</b>	<b>Aantal leerlingen goed bereikbaar</b>	<b>% goed bereikbaar</b>
Goes	1.349	1.340	99,2
Hulst	35	32	91,4
Krabbendijke	313	307	98,1
Middelburg	206	205	99,5
Oostburg	27	27	100
Terneuzen	230	221	96,1
Tholen	18	18	100
Vlissingen	103	100	97,1
Zierikzee	227	227	100
Axel	41	41	100
Halsteren	228	228	100
Middelharnis	385	385	100
Bergen op Zoom	684	684	100
Oude-Tonge	67	67	100
<b>Totaal</b>	<b>3897</b>	<b>3866</b>	<b>99,2</b>

Tabel 5. Bereikbaarheid door het scholierennet in Zeeland (Bron: vervoerplan 2015, Connexion, maart 2014)

#### Werkwijze Connexion

Onderstaande figuur geeft een schematische weergave van de werkwijze die Connexxion hanteerde voor het scholierennet. Hierbij werden de volgende stappen gevolgd:

- **Vraaggericht:** Connexxion bracht op duidelijke wijze de vraag van scholieren/studenten in beeld, door te inventariseren per school hoeveel Zeeuwse scholieren/studenten afhankelijk zijn van busvervoer en waar zij vandaan moeten komen. Alleen voor Vlaanderen gebeurde dit niet (zie ook paragraaf 2.1.3).
- **Bundelen vervoersvraag:** Vervolgens is getoetst op welke verbindingen de vervoersvraag boven de 35 scholieren in de ochtendspits ligt en of het kernnet/spitsnet in deze behoefte kan voorzien. Daarbij werd gekeken naar de totale hoeveelheid reizigers en het aantal overstappen. Een voorbeeld hiervan is de reisrelatie Schouwen-Duiveland – Goes (ruim 400 leerlingen). In principe kunnen de scholieren met de kernnetlijnen 132 en 133 reizen. Maar dat betekent voor veel leerlingen een overstap in Zierikzee. Daarbij komt lijn 132 in Goes lang niet bij alle scholen in de buurt en moet er voor de tweede maal worden overgestapt. Daarnaast geldt op het kernnet een maximale frequentie van 4 ritten per uur, terwijl als deze scholieren allemaal met het kernnet vervoerd zouden moeten worden vervoerd, er meer dan 4 ritten per uur gereden moeten worden om voldoende capaciteit te bieden. In dergelijke situaties zijn extra scholierenlijnen toegevoegd door Connexxion, waarmee er voldoende capaciteit en directe verbindingen met de scholen is geboden, aansluitend op de lestijden.
- **Slimme routes:** Per scholierenlijn is de te volgen route afgestemd op de woonplaatsen van de betreffende scholieren en hun bestemming. Daarbij zijn zo slim mogelijke routes gekozen waarbij onderweg zoveel mogelijk kernen worden aangedaan om zoveel mogelijk scholieren een rechtstreekse verbinding te kunnen bieden met de school, waarbij tegelijkertijd een goede afweging tussen het aantal leerlingen dat er baat bij heeft en het aantal leerlingen dat ervoor moet omrijden in acht is genomen. Het kan voorkomen dat een bus na het aandoen van een aantal kernen al vol is. Met name in de ochtend beginnen veel leerlingen op hetzelfde tijdstip. Deze bussen rijden dan rechtstreeks door naar school, waarbij andere kernen op dezelfde tijd een andere busrit krijgen. In de middag is de route meer gespreid, waarbij de route van de bus juist wel alle kernen aandoet.
- **Seizoensgebonden:** Om leerlingen te faciliteren die alleen in de winter met de bus reizen te faciliteren, zijn door Connexxion 'hoogwinterritten' toegevoegd aan de dienstregeling. Dat kunnen zowel extra ritten op bestaande lijnen zijn of Nieuwe Lijnen.



Figuur 5. Schema met werkwijze van Connexxion voor het scholierennet (Bron: Vervoerplan 2015, Connexxion, maart 2014).

### Beleidskader spitsnet Provinciale Staten

Provinciale Staten stelden voor de uitvoering van het spitsnet het volgende beleidskader vast:

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

### Uitvoering van het beleidskader door Gedeputeerde Staten

Gedeputeerde Staten kaderden de behoefte forenzen minder scherp af in het Programma van Eisen, dan het geval was bij de doelgroep scholieren/studenten. Er werd niet meegegeven aan de vervoerder, welke woonkernen specifiek ontsloten moesten worden met het spitsnet, noch werd aangegeven welke clusters van arbeidsplaatsen in Zeeland belangrijk zijn voor forenzen en daardoor een potentiële vervoervraag voor het stads- en streekvervoer kennen. Volgens het Programma van Eisen diende de concessiehouder zich primair met het spitsnet te richten op vervoervraag vanuit de dorpen die niet door het kernnet worden ontsloten.<sup>81</sup> Deze lijnen mogen alleen rijden op werkdagen in de bedieningsperiode 6:00 – 10:00 uur en 15:00-19:00 uur met een frequentie van minimaal één per uur.

### Beleidskader toeristennet Provinciale Staten

Provinciale Staten stelden voor de uitvoering van het toeristennet het volgende beleidskader vast:

- Samen: De vervoerder wordt gevraagd een OV-aanbod voor toeristen te ontwikkelen in overleg met de toeristische sector. Het primaat ligt bij de toeristische sector om samen met de vervoerder met specifieke producten tegemoet te komen aan de vraag van deze reizigersgroep.
- Attractief: Meerwaarde wordt gecreëerd door een combinatie te maken tussen OV en de Zeeuwse attracties. Dit kan worden gerealiseerd met het beschikbaar stellen van een digitale toeristenpas.
- Zonig: De vraag naar dit type vervoer ligt in de vakantieperioden tussen Pasen en de herfstvakantie. Het aanbod op het toeristennet is daarom vooral gericht op de lente- en zomermaanden.
- Opstartfase: Mogelijk is een kostendekkend aanbod te realiseren in combinatie met de Zeeuwse attracties. De Provincie Zeeland is bereid om concrete voorstellen in de opstartfase te ondersteunen.

### Uitvoering van het beleidskader door Gedeputeerde Staten

Gedeputeerde Staten gaven aan de vervoerder een aantal eisen mee voor de uitvoering van het Toeristennet, waarmee invulling werd gegeven aan het beleidskader uit Nieuwe Lijnen<sup>82</sup>:

- Voor het eerste dienstregelingsjaar (2015) gold de verplichting om de reeds bestaande zomerlijnen op te nemen in de dienstregeling, met een vergelijkbare frequentie als voorgaande jaren. Het betrof: lijn 814 (Breskens-Knokke), 834 (Renesse-Brouwershaven) en 864 (ringlijn Walcheren).

---

<sup>81</sup> Programma van Eisen: Artikel 3.2.2 Spitsnet

<sup>82</sup> Programma van Eisen: artikel 3.2.4: Toeristennet



- Toeristenlijnen zijn gericht op het vervoer van toeristen tussen voorzieningen voorverblijfsrecreatie (campings en bungalowparken) en toeristische bestemmingen alsmede overstappunten en andersom.
- De Concessiehouder ontwikkelt toeristenlijnen in overleg met (vertegenwoordigers van) het toeristisch bedrijfsleven. Hiertoe behoort in ieder geval de toeristische uitvoeringsalliantie (economische impuls Zeeland, Kenniscentrum kusttoerisme en Promotie Zeeland Delta).
- Na het eerste jaar van de concessie jaarlijks een beroep doen op een budget van maximaal EUR 300.000 voor de uitvoering van toeristenlijnen en op de toeristische doelgroep afgestemde marketing- en tariefacties.<sup>83</sup>
- Indien de concessiehouder geen aanspraak maakt of wenst te maken op het hiervoor bedoelde budget of slechts een deel van het budget, dan behoudt de concessieverlener het recht om dit (restant)budget aan te wenden voor initiatieven van derden. De concessiehouder is vervolgens verplicht de hierdoor ontstane toeristenlijnen en de daarbij horende promotie en tariefacties van derden te gedogen.

---

<sup>83</sup> Dit budget is nader omschreven in artikel 18 van de concessiebeschikking

### Sturingsmodel ontwikkelfunctie beleidskader Provincie

Provinciale Staten stelden in 2012 het kader vast waarop de huidige verhouding tussen Provincie en de concessiehouder wat betreft ontwikkelfunctie en opbrengstverantwoordelijkheid is gebaseerd.<sup>84</sup> Er werden drie niveaus onderscheiden waarop er sturing van het stads- en streekvervoer plaatsvindt.

- **Strategische sturing:** het stellen van de doelen die de Provincie wil bereiken, het monitoren daarop en het leggen van relaties met andere beleidsterreinen en andere modaliteiten. Op dit niveau speelt bijvoorbeeld de ontwikkeling van innovatieve vervoersconcepten die dienstbaar zijn aan de verdere ontwikkeling van de regio's in Zeeland en verbindingen daartussen, als ook met aangrenzende regio's.
- **Tactische sturing:** De diensten die worden ontwikkeld en ingezet om de doelen te bereiken, zoals de tarievenstructuur en de dienstregelingen (de ontwikkelfunctie). Op tactisch niveau vindt de omvorming plaats van abstract naar concreet. Op dat niveau worden belangrijke keuzes gemaakt voor de omvang van de kwaliteit van het OV-aanbod, met bijbehorende financiële risico's.
- **Operationele sturing:** Het gaat hier bij om de primaire processen die dicht tegen de uitvoering aan zitten (inzet personeel, inrichting kaartverkoop etc.).

#### Verantwoordelijkheidsverdeling

Het beleidskader in de kadernota (2012) en uitgewerkt in beleidsplan Nieuwe Lijnen (2013) stelde vast dat:

- **Strategische sturing:** verantwoordelijkheid van de Provincie.
- **Tactische sturing:** verantwoordelijkheid van de concessiehouder (bus en buurtbus), exclusief flexnet (haltetaxi). De ontwikkelfunctie op tactisch niveau en de opbrengstverantwoordelijkheid wat betreft het flexnet ligt bij de Provincie.
- **Operationele sturing:** verantwoordelijkheid van de concessiehouder (bus en buurtbus). Flexnet:

#### Motivatie verantwoordelijkheidsverdeling

In het beleidskader worden als belangrijkste redenen genoemd om de tactische en operationele ontwikkelfunctie bij de concessiehouder te leggen:

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

#### Scharnierpunten sturing Provincie en uitvoering door vervoerder

Het beleidskader beschrijft verschillende manieren waarop de Provincie invloed blijft uitoefenen op de concessie bij de rolverdeling waarbij de ontwikkelfunctie is belegd bij de vervoerder.<sup>85</sup>

<sup>84</sup> Start- en kadernota Openbaar Vervoer Zeeland 2015-2025: Van 'basismodaliteit' naar 'mobiliteitsgarantie'. Provincie Zeeland, december 2012.

<sup>85</sup> Toezicht op de ontwikkelfunctie is een onderdeel van het concessiebeheer. Het beleidskader voor concessiebeheer en de uitvoering daarvan is beschreven in hoofdstuk 2.7.

- **Programma van Eisen:** In het Programma van Eisen worden minimumeisen gesteld aan het ontwerp van het lijnennet en dienstregeling. Binnen deze kaders kan de vervoerder het stads- en streekvervoer ontwikkelen.
- **Ontwikkelteam:** De provincie is sterk in het borgen van publieke belangen en verantwoordelijk voor de besteding van publieke middelen. Om te zorgen dat de vervoerder daarvan gebruik maakt, wordt een gezamenlijk ontwikkelteam ingesteld, waarin de Provincie Zeeland en de vervoerder in overleg met andere betrokkenen (gemeenten, OPOV) het stads- en streekvervoer ontwikkelen en verbeteren. Het uitgangspunt daarbij is: de vervoerder heeft het initiatief bij de ontwikkeling van het stads- en streekvervoer, maar betreft daarbij de overheid en derden actief.
- **Malusregeling:** De prikkel van opbrengstverantwoordelijkheid blijkt niet altijd voldoende om de vervoerder daadwerkelijk aan te zetten om zich in te spannen voor meer reizigers, omdat de (marginale) kosten van een verbetering vaak de (marginale) baten overstijgen. Daarom wordt deze prikkel versterkt met een malus op een aantal outputcriteria (zoals klanttevredenheid, punctualiteit en rituitval).

### Visie van Connexxion op de concessie: doorZeeland

Gedeputeerde Staten verzochten vervoerders in het bestek voor de aanbesteding van het openbaar vervoer vanaf 2015 in Zeeland duidelijk om in hun offerte een ontwikkelplan toe te voegen. Dit plan diende de keuzes voor de ontwikkeltaak uiteen te zetten wat betreft de visie, team en werkwijze. Gedeputeerde Staten vroegen wat betreft visie aan de vervoerder om het volgende concreet te maken:

- De doelen: wat wil de vervoerder concreet bereiken binnen de ontwikkeltaak.
- Specificatie van welke vervoersvraag er wordt gezien in het concessiegebied gedurende de looptijd.
- De aanpak om in te spelen op de vervoersvraag.
- De te bereiken resultaten in termen van effect op aantal reizigers (in totaal en per deelmarkt).

### Visie en doelen Connexxion: doorZeeland

Connexxion verwoordt haar visie op de ontwikkeling van het stads- en streekvervoer met het concept: "doorZeeland". Connexxion omschrijft doorZeeland als een toekomstvast en geïntegreerd vervoernetwerk waarin alle reizigersgroepen probleemloos door Zeeland kunnen reizen: *"Trein, Fast Ferries, bus, buurtbus, flexnet en Wmo-vervoer (maar ook doelgroepenvervoer, AWBZ en WSW) willen we integreren tot een samenhangend vervoernetwerk waar we de gehele provincie willen bedienen"* (Connexxion, offerte Europese aanbesteding maart 2014, hoofdstuk 7.2, p 13). Kernwaarden daarbij zijn servicegericht, vernieuwend, betrokken en ambitieus.

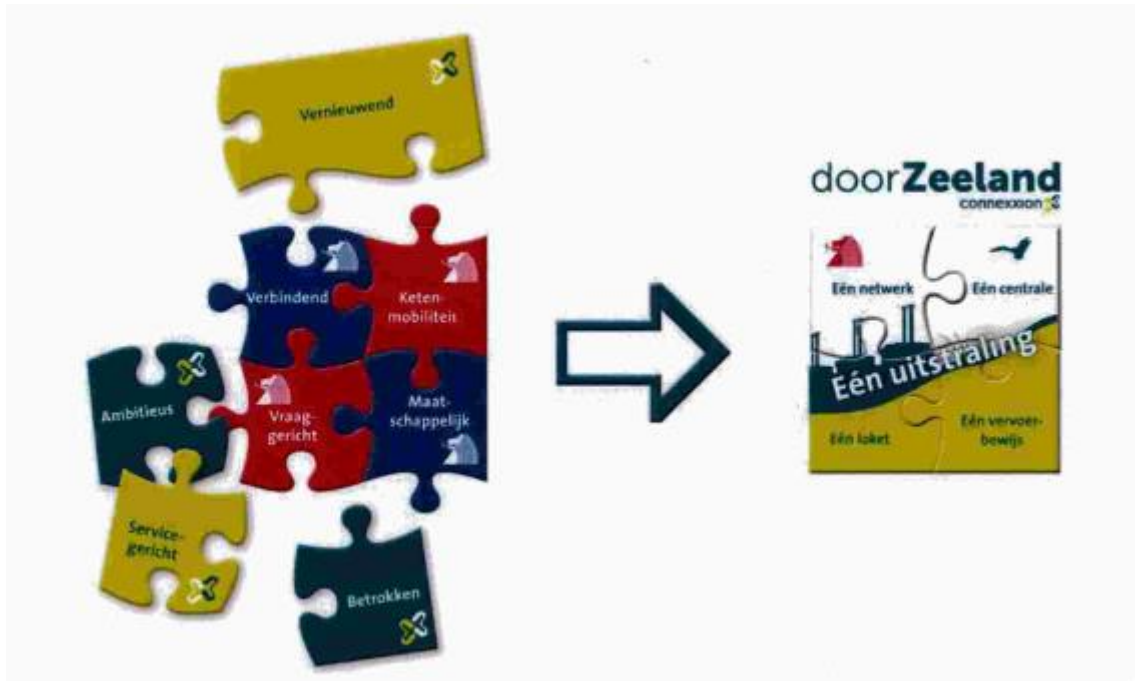
Connexxion stelt in de visie doorZeeland de volgende doelen:

- Duurzaam, toekomstvast vraaggericht OV in Zeeland nu en in de toekomst.
- Maatschappelijk draagvlak/betrokkenheid, samenwerking is uitgangspunt.
- Toegankelijk voor alle reizigersgroepen, de reizigers met een lichte zorgvraag en lichamelijke beperking daarbij inbegrepen.
- Behoudt van bestaande reizigers, winnen van nieuwe reizigers en verbetering van de kwaliteitsbeleving.
- Optimaliseren van de totale vervoerketen en, indien gewenst, integratie van doelgroepenvervoer.
- Bieden van OV met een Zeeuws gezicht, verbeteren imago.

Het concept doorZeeland als integraal en toekomstvast netwerk werd gevisualiseerd met onderstaande infographic. Belangrijke instrumenten om de doelstelling te verwezenlijken zijn volgens Connexxion:

- Ontwikkeling van één flexibel en op elkaar afgestemd netwerk.

- Ontwikkeling van één uitstraling over de gehele vervoersketen.
- Ontwikkeling van één vervoersregisseur, de regionale regiecentrale.
- Ontwikkeling van één reizigersloket.
- Ontwikkeling van één vervoersbewijs.

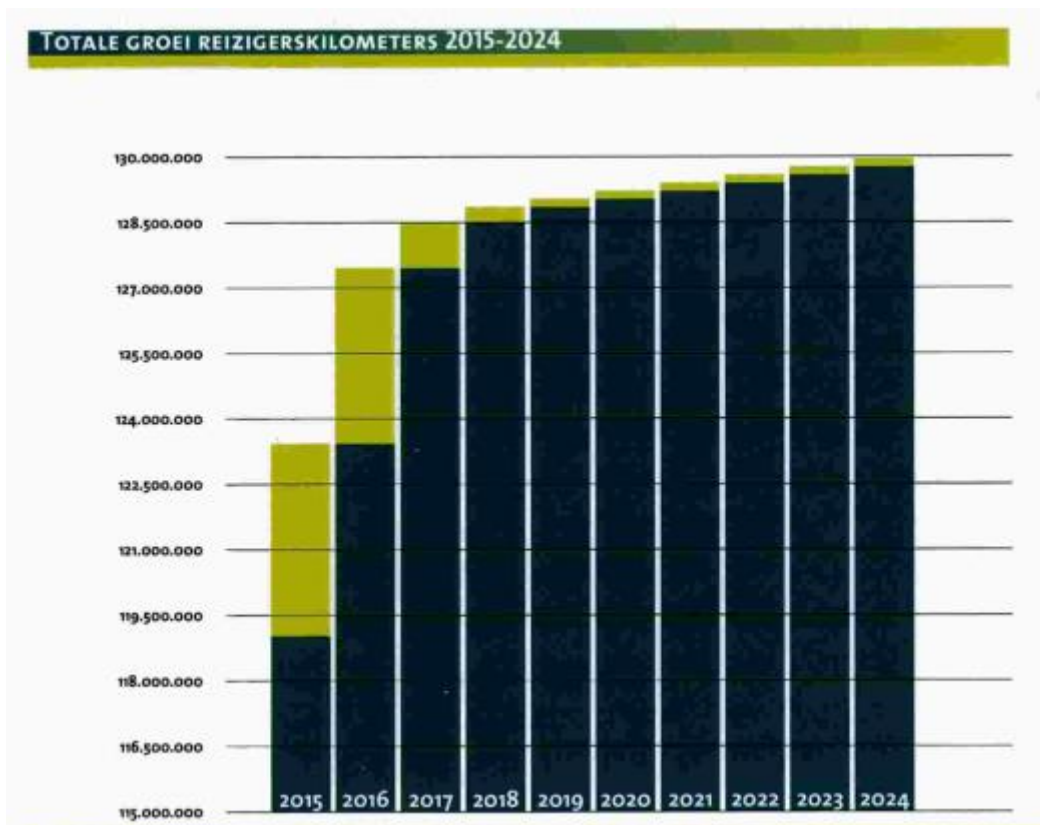


Connexion geeft aan zich te gaan inzetten voor voortdurende, verdere verbetering van het openbaar vervoer. Als belangrijke aandachtsgebieden worden daarbij genoemd:

- Goede afstemming op andere vormen van openbaar vervoer.
- Verdere ontwikkeling van knooppunten met onder andere fietsvoorzieningen.
- Verdere verbetering van de toegankelijkheid.
- Optimalisatie van ketenmobiliteit.
- Vroegtijdig inspelen op ruimtelijke ontwikkelingen

#### **Te bereiken resultaten doorZeeland**

Connexion verwachtte in 2014 in Zeeland in de periode 2015 tot en met 2024 een reizigersgroei te kunnen realiseren met haar aanbod (zie onderstaande figuur. De groei wordt gemeten in reizigerskilometers, als indicator voor vraaggericht openbaar vervoer.



De verwachte groei in reizigerskilometers per jaar en per doelgroep na het aanpassen van de dienstregeling en het lijnennet in 2015 werd als volgt gespecificeerd.

**VERWACHTE GROEI AANTAL REIZIGERSKILOMETERS PER JAAR**

Reizigersgroep	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Scholieren en studenten	0,5%	0,6%	0,8%	1,0%	1,0%	1,0%	1,0%	1,0%	1,0%	1,0%
Forenzen	1,6%	3,1%	3,5%	3,5%	3,5%	3,5%	3,5%	3,5%	3,5%	3,5%
Vervoerarmen en lichte zorgvraag of beperking	0,5%	1,9%	1,9%	1,9%	1,9%	1,9%	1,9%	1,9%	1,9%	1,9%
Verblijfstoeristen	0,7%	0,8%	0,8%	0,8%	0,8%	0,8%	0,8%	0,8%	0,8%	0,8%
Kinderen	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%

## Plan van aanpak ontwikkelfunctie Connexxion

### Plan Ontwikkelteam Connexxion

Connexxion beschreef in hun offerte in 2014 aan de Provincie dat zij de personele organisatie van het ontwikkelteam op een andere manier wilden gaan invullen dan zij tot dan toe hadden gedaan. Het uitgangspunt daarbij was een regionale benadering. Voor Zeeland werd een lokaal ontwikkelteam voorgesteld met als vestigingsplaats Middelburg: *“Doordat de medewerkers van het ontwikkelteam dagelijks aanwezig zijn in het vervoersgebied kennen ze de lokale en regionale ontwikkelingen, zijn er*

*korte lijnen naar de provincie, gemeenten, consumentenorganisaties (OPOV), bedrijven, scholen et cetera en kan er snel en proactief gereageerd worden op een veranderende vervoersvraag” Connexxion, offerte Europese aanbesteding maart 2014, hoofdstuk 7.1, p 3).*

De omvang en specialismen van het ontwikkelteam in Zeeland die Connexxion aangaf in hun offerte te realiseren zijn weergegeven in onderstaande tabel.

Functie	Omvang	Taakomschrijving
Manager Zeeland	1 fte	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Eindverantwoordelijk voor exploitatie en commercie.</li> <li>• Eerste aanspreekpunt Provincie.</li> </ul>
Marketeer	1 fte	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Verantwoordelijk voor reizigersgroei en reizigerscommunicatie.</li> <li>• Doorlopend analyseren van reisgegevens, daardoor inzicht in reizigersaantallen, reisbewegingen en reismotivaties.</li> <li>• Marktbewerking: op zoek naar nieuwe reizigers.</li> <li>• Mede onderhouden en intensiveren van contacten met scholen, bedrijven, toeristische sector.</li> </ul>
Accountmanager	1 fte	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Verantwoordelijk voor verkoop van grootgebruikcontracten, productontwikkeling en integratie van WMO-vervoer met OV.</li> <li>• Aanspreekpunt bedrijven en instellingen.</li> </ul>
Vervoerkundige	1 fte	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Verantwoordelijk voor lijnontwikkeling binnen Zeeland.</li> <li>• Aanpassen van lijnennet.</li> <li>• Opstellen van businesscases.</li> <li>• Optimaliseren van totale vervoersketen in overleg met andere vervoerders.</li> <li>• Optimaliseren dienstregeling en aansluitingen (bijvoorbeeld scholierennet).</li> <li>• Leveren van input met betrekking tot infrastructurele wijzigingen.</li> </ul>
Kwaliteitsmedewerker	1 fte	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Verantwoordelijk voor de kwaliteit van de uitvoering van het busvervoer.</li> <li>• Maximaliseren punctualiteit.</li> <li>• Minimaliseren rituitval.</li> <li>• Aansturing van telematica.</li> <li>• (kortlopende) omleidingen.</li> </ul>
Coördinator buurtbus en flexnet	1 fte	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Verantwoordelijk voor implementatie van nieuwe buurtbusinitiatieven.</li> <li>• Coördinatie van bestaande buurtbusvervoer.</li> <li>• Afstemming met flexnet-exploitant.</li> </ul>

### **Plan Connexion voor samenwerking met Provincie**

Connexion beschreef in hun offerte in 2014 als doelstelling om in nauwe samenwerking met de Provincie, gemeenten en belangenorganisaties het openbaar vervoer continu te ontwikkelen.

De voorgestane overlegstructuur met de Provincie omvatte elementen die duidelijk aansloten op de wensen en eisen van Gedeputeerde Staten:

- Alle leden van het ontwikkelteam hebben rechtstreeks contact met de verantwoordelijk medewerkers van de Provincie.
- Naast het informele contact vindt tenminste twaalf keer per jaar regulier concessieoverleg plaats om voortgang en ontwikkelingen in de concessie te bespreken en plannen voor de toekomst met elkaar te delen.
- Vier keer per jaar vindt er evaluatieoverleg plaats tussen de Provincie en de manager Zeeland van Connexion, waarbij op basis van Mipov-gegevens teruggeblikt wordt op de uitvoering van het openbaar vervoer en worden speerpunten voor de komende periode bepaald.
- Tweemaal per jaar vindt bestuurlijk overleg plaats tussen de regiodirecteur van Connexion en de bestuurlijk portefeuillehouder van de Provincie.

### **Plan Connexion voor samenwerking met Zeeuwse belangenorganisaties**

Ten aanzien van Zeeuwse belangenorganisaties sluit het plan van Connexion aan op het beleid van de Provincie. Samen met Provincie, gemeenten, toeristische sector, scholen (SSV), belangenorganisaties (zoals het OPOV) en andere vervoerders wil Connexion een compleet vervoerssysteem bieden dat voortdurend wordt en kan worden aangepast op de veranderende omstandigheden en de marktvrage.

### **Plan Connexion voor te ontwikkelen producten in relatie tot de ontwikkelfunctie**

Connexion beschrijft in de offerte duidelijk het te ontwikkelen product in relatie tot de ontwikkelfunctie: het ontwikkelplan. Jaarlijks wordt het ontwikkelplan geactualiseerd, in de volgende delen verspreid over het jaar:

- Vervoerplan
- Dienstregelingplan
- Communicatieplan
- Producten- en tarievenplan
- Uitvoeringsplan
- doorZeelandnetwerkplan
- Langetermijnvisie

Samen vormen de deelplannen elk jaar opnieuw een up-to-date geheel op weg naar één geïntegreerd Zeeuws vervoernetwerk.

### Beleidskader Provinciale Staten exploitatiebijdrage

Provinciale Staten bevestigden in Nieuwe Lijnen de wijze waarop de hoogte van de exploitatiebijdrage voor het vaste net van het busvervoer vanaf 2015 diende te worden bepaald. Besloten werd om vanaf 2015 daarvoor een maximaal beschikbaar bedrag te bepalen, waarop vervolgens de markt als onderdeel van de aanbestedingsprocedure een aanbod diende te ontwikkelen. Gedeputeerde Staten kregen de opdracht om in de aanbestedingsprocedure te toetsen op kwantiteit (hoeveelheid dienstregelingen) en kwaliteit (best passend binnen uitgangspunten). Provinciale Staten gaven geen nadere invulling aan de gunningcriteria en weging daarvan.

De hoogte van de exploitatiebijdrage was al eerder door Provinciale Staten bepaald. Dat gebeurde samen met de kadernota die voorafgaand aan Nieuwe Lijnen in februari 2013 werd vastgesteld. Daarin schetsten Gedeputeerde Staten de achtergrond voor de hoogte van de exploitatiebijdrage vanaf 2015. Er moest aanzienlijk bezuinigd worden ten opzichte van de concessies die liepen tot 2015. De oorzaak voor deze bezuiniging was hoofdzakelijk gelegen in een lagere uitkering van het Rijk, de zogeheten Brede Doel Uitkering en extra budget dat noodzakelijk was voor de Westerscheldeferry. Waar er in 2012 nog jaarlijks € 18.392.000,- beschikbaar was voor de busconcessie, werd besloten dat wegens bezuiniging dat terug te brengen tot € 15.400.000,- vanaf 2015<sup>86</sup>. Een bezuiniging van 16,3 procent. Onderstaande tabel geeft de onderbouwing weer waarop de exploitatiebijdrage was gebaseerd.

<b>Kernet/spitsnet/scholierenet</b>	<b>€ 10.900.000</b>
<b>Flexnet</b>	<b>€ 4.200.000</b>
<b>Stimulering toeristisch vervoer</b>	<b>€ 300.000</b>
<b>Totaal</b>	<b>€ 15.400.000</b>

### Exploitatiebijdrage in de praktijk

Onderstaande tabellen geven een overzicht van de exploitatiebijdrage die door de Provincie is betaald aan Connexxion in de periode 2016 t/m 2017<sup>87</sup>. Gedeputeerde Staten maken in de praktijk op grond van de concessiebeschikking een onderscheid tussen de dienstregelingen (DRU's) die Connexxion op de verschillende netten rijdt. De vraaggerichte netten worden anders gewogen dan het kernnet. Eén en ander op dezelfde wijze als in de aanbesteding het gewogen aantal dienstregelingen werd berekend (zie ook paragraaf 2.1.2):

- dienstregelingen op het spitsnet en scholierenet wegen 115%;
- het toeristennet 80%
- het kernnet 100%.

<sup>86</sup> Ambitieniveau 2: Brief GS aan PS 6 november 2012: Prijspeil 2012

<sup>87</sup> 2015 is niet opgenomen in de analyse, omdat dat geen representatief jaar was; de nieuwe concessie werd pas op 1 maart 2015 geïmplementeerd. 2018 t/m 2019 zijn niet opgenomen omdat ten tijde van dit onderzoek de definitieve vaststelling van de exploitatiebijdrage over 2019 in het geheel en 2018 vanaf 10 december 2018 nog niet bekend was.



Connexxion ontvangt jaarlijks een voorschot van de Provincie op de exploitatiebijdrage op basis van het geplande aantal dienstregelingen. De eindafrekening vindt plaats na afloop van het dienstregelingjaar. Deze eindafrekening is gebaseerd op het werkelijk aantal gereden dienstregelingen op de verschillende netten. Het tarief per dienstregelingsuur wordt jaarlijks geïndexeerd. De indexatie is mede afhankelijk van de bussen die worden ingezet. Voor kilometers die met aardgasbussen worden gereden geldt een andere indexatie dan kilometers die met dieselbussen worden gereden.

Jaar: 2016				
Net	DRU-tarief	Exploitatiebijdrage	Aantal instappers	€/instapper
Kernet	€ 50,32	€ 11.103.471	4.087.941	2,73
Spitsnet	€ 57,87	€ 129.607	42.016	2,6
Scholierennet	€ 57,87	€ 1.261.730	757.378	1,86
Toeristennet	€ 40,26	€ 214.947	Nb	nb
Meerwerk		€ 407.583	nb	nb
Buurtbusprojecten		€ 574.485	nb	nb
Flexnet		€ 1.150.000	nb	nb
<b>Totaal 2016</b>		<b>€ 14.841.823</b>		

Jaar: 2017				
Net	DRU-tarief	Exploitatiebijdrage	Aantal instappers	€/instapper
Kernet	€ 51,32	€ 11.497.572	4.217.931	2,72
Spitsnet	€ 59,02	€ 145.993	54.809	3,08
Scholierennet	€ 59,02	€ 1.338.152	720.465	1,67
Toeristennet	€ 51,32	€ 296.872	nb	nb
Huur van bussen		€ 159.491	nb	nb
Meerwerk		€ 20.000	nb	nb
Buurtbusprojecten		€ 594.245	119.609	€ 4,80
Flexnet		€ 1.150.000	33.500	€ 34
<b>Totaal 2017</b>		<b>€ 15.202.325</b>		

**BIJLAGE 6 INDICATIEVE KOSTENRATIO'S BUSLIJNEN BUSCONCESSIE ZEELAND 2017**

De indicatieve bijdrage van de Provincie per buslijn voor het jaar 2017 is bepaald aan de hand van de DRU gegevens per buslijn die zijn verkregen uit MIPOV (zie bijlage 6) en de DRU-tarieven die golden voor 2017 (zie bijlage 5). Er zijn geen monitoringsgegevens beschikbaar van de reizigersopbrengst per buslijn. De volgende aannames zijn gedaan De indicatieve reizigersopbrengst is verkregen door het aantal reizigerskilometers per buslijn verkregen uit MIPOV te vermenigvuldigen met de gemiddelde opbrengst per reizigerskilometer die voor Zeeland gold in 2017, te weten € 0,16,- per km . Voor de opbrengst per km van scholierenlijnen is een uitzondering gemaakt. Hier is gerekend met het de gemiddelde opbrengst per km voor abonnementen (€ 0,12,- per km), omdat hier veelal met abonnementen wordt gereisd.

Deze analyse is verricht op basis van openbare gegevens en geeft slechts een indicatie van de werkelijkheid. Desalniettemin geeft de indicatieve kostenratio ter verkenning inzicht in de financiële prestaties van buslijnen, de problematiek daaromtrent en het mogelijke effect van toekomstig beleid.

	Indicatieve bijdrage Provincie per buslijn	Indicatieve reizigersopbrengst	Indicatieve kostenratio bijdrage Provincie/reizigersopbrengst
Lijn 225: 's-Gravenpolder-Goes	€ 66.973	€ 9.303	0,14
Lijn 185: Station Goes-Ziekenhuis Goes	€ 89.760	€ 14.150	0,16
Lijn 634: Dreischor - Zierikzee	€ 20.185	€ 3.577	0,18
Lijn 604: Hoofdplaat-Oostburg	€ 20.564	€ 5.712	0,28
Lijn 58: Middelburg-Vlissingen Ziekenhuis-Vlissingen Fast Ferries	€ 514.527	€ 173.574	0,34
Lijn 608: Sas van Gent - Hulst	€ 21.380	€ 7.958	0,37
Lijn 57: Middelburg-Oost-Souburg-Vlissingen	€ 125.978	€ 49.214	0,39
Lijn 42: Breskens-Brugge	€ 527.365	€ 232.696	0,44
Lijn 53: Domburg-Westkapelle-Middelburg	€ 408.718	€ 206.278	0,50
Lijn 56: Middelburg-Vlissingen	€ 549.928	€ 282.157	0,51
Lijn 639: Goes-Krabbendijke	€ 57.013	€ 34.131	0,60
Lijn 134: Zierikzee-Scharendijke	€ 237.428	€ 143.587	0,60
Lijn 52: Domburg-Oostkapelle-Middelburg	€ 252.614	€ 159.765	0,63

Lijn 27: Yerseke-Goes	€ 193.079	€ 122.393	0,63
Lijn 612: Eede-Oostburg	€ 68.002	€ 11.579	0,65
Lijn 133: Oude-Tonge-Zierikzee-Middelburg	€ 1.567.472	€ 1.022.831	0,65
Lijn 618: Sint Maartensdijk-Halsteren	€ 38.416	€ 25.131	0,65
Lijn 23: Borssele-'s-Heerenhoek-Goes	€ 244.961	€ 160.950	0,66
Lijn 1: Oostburg-Terneuzen Busstation	€ 627.197	€ 451.261	0,72
Lijn 633: Zierikzee-Vlissingen	€ 109.521	€ 82.234	0,75
Lijn 31: Kamperland-Goes	€ 345.888	€ 268.402	0,78
Lijn 10: Terneuzen-Kloosterzande	€ 392.718	€ 317.021	0,81
Lijn 607: Hoek-Axel	€ 15.729	€ 13.765	0,88
Lijn 19: Hulst-Antwerpen-Breda	€ 473.775	€ 431.361	0,91
Lijn 108: Bergen op Zoom - Sint-Maartensdijk	€ 425.086	€ 393.412	0,93
Lijn 65: Middelburg Station-Middelburg Tromboneweg	€ 52.408	€ 49.610	0,95
Lijn 220: Axel - Terneuzen	€ 9.783	€ 9.601	0,98
Lijn 641: Middelburg - Goes	€ 22.054	€ 22.099	1,00
Lijn 107: Bergen op Zoom-St. Maartensdijk	€ 376.856	€ 388.303	1,03
Lijn 102: Oude-Tonge - Bergen op Zoom	€ 293.153	€ 327.286	1,12
Lijn 9: busstation WST-DOW	€ 3.010	€ 3.421	1,14
Lijn 50: Middelburg-Terneuzen-Gent	€ 546.320	€ 634.545	1,16
Lijn 647: Domburg-Krabbendijke	€ 91.336	€ 109.044	1,19
Lijn 20: Hulst-Terneuzen-Goes	€ 1.708.218	€ 2.095.253	1,23
Lijn 628: Westerschouwen-Goes	€ 117.096	€ 158.724	1,36
Lijn 132: Zierikzee-Goes	€ 676.149	€ 1.022.831	1,51
Lijn 643: Sint-Annaland-Goes	€ 119.069	€ 181.574	1,52
Lijn 660: Hulst-Vlissingen	€ 168.020	€ 266.850	1,59

<b>Lijn 209: Sint-Annaland-Oud-Vossemeer-Bergen op Zoom</b>	€ 63.210	€ 102.541	1,62
<b>Lijn 644: Stavenisse-Goes</b>	€ 116.024	€ 208.299	1,80
<b>Lijn 601: Oostburg-Terneuzen</b>	€ 33.267	€ 63.451	1,91
<b>Lijn 629: Bruinisse-Goes</b>	€ 99.585	€ 190.033	1,91
<b>Lijn 645: Zaamslag-Krabbendijke</b>	€ 51.354	€ 98.615	1,92
<b>Lijn 646: Middelburg-Goes</b>	€ 47.736	€ 96.477	2,02
<b>Lijn 631: Zierikzee-Middelharnis</b>	€ 64.977	€ 142.586	2,19
<b>Lijn 603: Sint Maartensdijk - Bergen op Zoom</b>	€ 17.942	€ 39.458	2,20
<b>Lijn 602: Sint Maartensdijk-Middelharnis</b>	€ 54.948	€ 137.424	2,50
<b>Lijn 395: Zierikzee-Rotterdam</b>	€ 480.318	€ 1.246.640	2,60
<b>Lijn 223: Goes - Terneuzen</b>	<b>nb</b>	<b>nb</b>	<b>nb</b>
<b>Lijn 606: Sas van Gent - Terneuzen</b>	<b>nb</b>	<b>nb</b>	<b>nb</b>
<b>Lijn 619: Stavenisse-Halsteren</b>	<b>nb</b>	<b>nb</b>	<b>nb</b>
<b>Lijn 650: Terneuzen - Middelburg</b>	<b>nb</b>	<b>nb</b>	<b>nb</b>

**BIJLAGE 7 DEELANALYSE: PRESTATIE-INDICATOREN LIJNBUSVERVOER ZEELAND 2016 T/M 2019**

Onderstaande tabellen zijn het resultaat van de analyse van MIPOV data die de Provincie ontvangt van Connexion en beschikbaar is gesteld aan de Rekenkamer. In de analyse is al het stads- en streekvervoer over de weg meegenomen dat met grote lijnbussen wordt uitgevoerd, uitgezonderd het toeristennet. Het toeristennet is niet meegenomen in de analyse wegens het ontbreken van data. Buurtbussen en haltetaxi is eveneens uitgezonderd. Het aantal instappers voor 2016 en 2017 is gecorrigeerd met de factor 1,065 wegens het ontbreken van ticketbox data (kaartverkoop in de bus) in de MIPOV gegevens voor deze jaren. Analyse voor 2018 en 2019 laat zien dat gemiddeld 6,5% van de kaartverkoop ticketbox betrof. Reizigerskilometers zijn niet gecorrigeerd, aangezien reizigers met een papierenkaartje niet uitchecken en de reizigerskilometers derhalve ook niet worden gecorrigeerd.

**Prestatie-indicatoren gemiddeld gehele busnetwerk**

Totaal	Verwachting 2014	2016	2017	2018	2019	Totaal gemiddeld periode 2016 - 2019	Verskil verwachting tov gem. periode 2016 - 2019
<b>Bezettingsgraad</b>	-	26%	26%	24%	25%	25%	-
<b>Instappers</b>	4.534.260	4.925.119	5.016.238	4.866.214	4.697.428	4.852.967	296.073
<b>Reizigerskilometers</b>	-	81.767.826	84.372.200	86.315.564	84.366.384	84.112.874	-
<b>Dienstregelingsuren</b>	-	248.964	249.539	249.887	249.126	249.379	-
<b>Instappers per DRU</b>	-	19,8	20,1	19,5	18,9	19,5	-
<b>Reizigers kilometers per DRU</b>	-	328	338	345	339	337	-

## Scholierennet

Scholierennet	Verwachting 2014	2016	2017	2018	2019	Totaal gemiddeld periode 2016 - 2019	Vershil verwachting tov gem. periode 2016 - 2019
Bezettingsgraad	-	42%	42%	37%	39%	40%	-
Instappers	634.919	757.378	720.465	677.419	662.804	704.517	69.598
Reizigerskilometers	-	15.510.681	17.261.108	16.626.407	15.864.480	16.315.669	-
Dienstregelingsuren	-	23.352	23.086	23.495	22.839	23.193	-
Instappers per DRU	-	32	31	29	29	30	-
Reizigers kilometers per DRU	-	664	748	708	695	703	-

## Spitsnet

Spitsnet	Verwachting 2014	2016	2017	2018	2019	Totaal gemiddeld periode 2016 - 2019	Vershil verwachting tov gem. periode 2016 - 2019
Bezettingsgraad	-	27%	21%	21%	20%	22%	-
Instappers	61.001	42.016	54.809	59.124	57.392	53.335	-7.666
Reizigerskilometers	-	726.312	733.659	935.213	948.072	835.814	-
Dienstregelingsuren	-	2.234	2.423	3.614	3.721	2.998	-
Instappers per DRU	-	19	23	16	15	18	-
Reizigers kilometers per DRU	-	325	303	259	255	279	-

## Voorgescreven kernnet

Voorgescreven kernnet	Verwachting 2014	2016	2017	2018	2019	Totaal gemiddeld periode 2016 - 2019	Vershil verwachting tov gem. periode 2016 - 2019
Bezettingsgraad	-	26%	27%	25%	26%	26%	-
Instappers	2.564.394	2.670.560	2.706.219	2.622.785	2.579.298	2.644.716	80.322
Reizigerskilometers	-	39.779.947	39.734.607	41.190.001	40.582.613	40.321.792	-
Dienstregelingsuren	-	128.841	128.895	128.222	128.106	128.516	-
Instappers per DRU	-	21	21	20	20	21	-
Reizigers kilometers per DRU	-	309	308	321	317	314	-

## Grensoverschrijdende verbindingen

Grensoverschrijdende lijnen	Verwachting 2014	2016	2017	2018	2019	Totaal periode 2016 - 2019	gemiddeld	Vershil verwachting tov gem. periode 2016 - 2019
Bezettingsgraad	-	19%	18%	17%	19%		18%	-
Instappers	356.001	315.924	325.305	324.292	330.003		323.881	-32.120
Reizigerskilometers	-	11.404.628	11.941.858	12.159.392	12.442.226		11.987.026	-
Dienstregelingsuren	-	28.007	28.867	28.268	28.226		28.342	-
Instappers per DRU	-	11	11	11	12		11	-
Reizigers kilometers per DRU	-	407	414	430	441		423	-

## Extra kernnetlijnen

Extra kernnetlijnen	Verwachting 2014	2016	2017	2018	2019	Totaal periode 2016 - 2019	gemiddeld	Vershil verwachting tov gem. periode 2016 - 2019
Bezettingsgraad	-	18%	20%	18%	19%		19%	-
Instappers	917.945	1.101.457	1.164.780	1.137.719	1.011.580		1.103.884	185.939
Reizigerskilometers	-	14.233.968	14.524.095	15.191.422	14.290.328		14.559.953	-
Dienstregelingsuren	-	63.032	62.770	62.789	62.735		62.832	-
Instappers per DRU	-	17	19	18	16		18	-
Reizigers kilometers per DRU	-	226	231	242	228		232	-



**Lijn 209: Sint-Annaland-Oud-Vossemeer-Bergen op Zoom**

Lijn 209: Sint-Annaland-Oud-Vossemeer-Bergen op Zoom	Verwachting 2014	2016	2017	2018	2019	Totaal gemiddeld periode 2016 - 2019	Verschil verwachting tov gem. periode 2016 - 2019
Bezettingsgraad	-	37%	38%	46%	47%	42%	-
Reizigersaantallen	39.127	38.240	36.993	29.015	23.102	31.837	-7.290
Reizigerskilometers	-	654.134	640.884	613.068	463.580	592.917	-
Dienstregelingsuren	-	1.086	1.071	804	805	942	-
Instappers per DRU	-	35	35	36	29	34	-
Reizigers kilometers per DRU	-	602	598	762	576	630	-

**Lijn 220: Axel-Terneuzen**

Lijn 220: Axel-Terneuzen	Verwachting 2014	2016	2017	2018	2019	Totaal gemiddeld periode 2016 - 2019	Verschil verwachting tov gem. periode 2016 - 2019
Bezettingsgraad	-	-	20%	19%	17%	19%	-
Reizigersaantallen	-	-	4.841	4.447	4.065	4.451	-
Reizigerskilometers	-	-	60.008	73.705	32.897	55.537	-
Dienstregelingsuren	-	-	166	166	140	157	-

Instappers per DRU	-		29	27	29	28	-
Reizigers kilometers per DRU	-		362	445	234	353	--

### Lijn 225: 's-Gravenpolder-Goes

Lijn 225: 's-Gravenpolder-Goes	Verwachting 2014	2016	2017	2018	2019	Totaal gemiddeld periode 2016 - 2019	Verschil verwachting tov gem. periode 2016 - 2019
Bezettingsgraad	-	-	9%	7%	8%	8%	-
Reizigersaantallen	21.874	-	9.030	8.883	9.736	9.216	-12.658
Reizigerskilometers	-	61.498	58.145	59.390	60.008	59.760	-
Dienstregelingsuren	-	1.097	1.135	1.020	1.061	1.078	-
Instappers per DRU	-	0	8	9	9	9	-
Reizigers kilometers per DRU	-	56	51	58	57	55	-

### Lijn 223: Goes - Terneuzen

Lijn 223: Goes - Terneuzen	Verwachting 2014	2016	2017	2018	2019	Totaal gemiddeld periode 2016 - 2019	Verschil verwachting tov gem. periode 2016 - 2019
Bezettingsgraad	-	-	-	11%	13%	12%	-
Reizigersaantallen	-	-	-	8.690	9.798	9.244	-

Reizigerskilometers	-	-	-	191.186	197.931	194.559	-
Dienstregelingsuren	-	-	-	1.538	1.539	1.538	-
Instappers per DRU	-	-	-	6	6	6	-
Reizigers kilometers per DRU	-	-	-	124	129	126	-

### Lijn 225: 's-Gravenpolder-Goes

Lijn 225: 's-Gravenpolder-Goes	Verwachting 2014	2016	2017	2018	2019	Totaal gemiddeld periode 2016 - 2019	Verschil verwachting tov gem. periode 2016 - 2019
Bezettingsgraad	-		9%	7%	8%	8%	-
Reizigersaantallen	21.874		9.030	8.883	9.736	9.216	-12.658
Reizigerskilometers	-	61.498	58.145	59.390	60.008	59.760	-
Dienstregelingsuren	-	1.097	1.135	1.020	1.061	1.078	-
Instappers per DRU	-	0	8	9	9	9	-
Reizigers kilometers per DRU	-	56	51	58	57	55	-

## Lijn 9: busstation WST-DOW

Lijn 9: busstation WST-DOW	Verwachting 2014	2016	2017	2018	2019	Totaal gemiddeld periode 2016 - 2019	Vershil verwachting tov gem. periode 2016 - 2019
Bezettingsgraad	-	18%	17%	21%	12%	17%	-
Reizigersaantallen	-	3.776	3.945	8.089	10.692	6.625	-
Reizigerskilometers	-	10.680	21.380	30.503	35.999	24.640	-
Dienstregelingsuren	-	51	51	86	176	91	-
Instappers per DRU	-	74	77	94	61	73	-
Reizigers kilometers per DRU	-	209	419	355	205	271	-

Scholierennet: prestatie-indicatoren per buslijn

## Lijn 601: Oostburg-Terneuzen

Lijn 601: Oostburg-Terneuzen	Verwachting 2014	2016	2017	2018	2019	Totaal gemiddeld periode 2016 - 2019	Vershil verwachting tov gem. periode 2016 - 2019
Bezettingsgraad	-	69%	74%	71%	73%	72%	-
Reizigersaantallen	12.596	25.807	32.447	30.841	30.438	29.883	17.287
Reizigerskilometers	-	398.874	576.827	582.555	612.007	542.566	-

Dienstregelingsuren	-	564	564	691	682	625	-
Instappers per DRU	-	46	58	45	45	48	-
Reizigers kilometers per DRU	-	708	1.023	843	898	868	-

### Lijn 602: Sint Maartensdijk-Middelharnis

Lijn 602: Sint Maartensdijk-Middelharnis	Verwachting 2014	2016	2017	2018	2019	Totaal gemiddeld periode 2016 - 2019	Vershil verwachting tov gem. periode 2016 - 2019
Bezettingsgraad	-	70%	71%	69%	69%	70%	-
Reizigersaantallen	48.640	40.094	41.992	47.016	57.267	46.592	-2.048
Reizigerskilometers	-	1.137.758	1.249.312	1.495.923	1.780.471	1.415.866	-
Dienstregelingsuren	-	945	931	1.137	1.401	1.103	-
Instappers per DRU	-	42	45	41	41	42	-
Reizigers kilometers per DRU	-	1.205	1.342	1.315	1.271	1.283	-

### Lijn 603: Sint-Maartensdijk - Bergen op Zoom

Lijn 603: Sint-Maartensdijk - Bergen op Zoom	Verwachting 2014	2016	2017	2018	2019	Totaal gemiddeld periode 2016 - 2019	Vershil verwachting tov gem. periode 2016 - 2019
Bezettingsgraad	-	72%	63%	51%	53%	60%	-
Reizigersaantallen	-	19.548	21.753	30.525	30.050	25.469	-
Reizigerskilometers	-	325.143	358.709	530.065	516.768	432.671	-
Dienstregelingsuren	-	308	304	576	676	466	-
Instappers per DRU	-	63	72	53	44	55	-
Reizigers kilometers per DRU	-	1.054	1.180	920	764	928	-

### Lijn 604: Hoofdplaat - Oostburg

Lijn 604: Hoofdplaat - Oostburg	Verwachting 2014	2016	2017	2018	2019	Totaal gemiddeld periode 2016 - 2019	Vershil verwachting tov gem. periode 2016 - 2019
Bezettingsgraad	-	16%	16%	14%	12%	15%	-
Reizigersaantallen	-	3.466	3.117	3.331	2.909	3.206	3.206
Reizigerskilometers	-	52.997	51.930	52.910	42.525	50.090	-
Dienstregelingsuren	-	334	348	351	344	345	-
Instappers per DRU	-	10	9	9	8	9	-
Reizigers kilometers per DRU	-	159	149	151	124	145	-

### Lijn 606: Sas van Gent - Terneuzen

Lijn 606: Sas van Gent - Terneuzen	Verwachting 2014	2016	2017	2018	2019	Totaal periode 2016 - 2019	gemiddeld	Vershil verwachting tov gem. periode 2016 - 2019
Bezettingsgraad	-	-	-	-	-	-	-	-
Reizigersaantallen	-	-	-	-	2.496	2.496	2.496	-
Reizigerskilometers	-	-	-	-	40.670	40.670	40.670	-
Dienstregelingsuren	-	-	-	-	132	132	132	-
Instappers per DRU	-	-	-	-	19	19	19	-
Reizigers kilometers per DRU	-	-	-	-	307	307	307	-

### Lijn 607: Hoek-Axel

Lijn 607: Hoek-Axel	Verwachting 2014	2016	2017	2018	2019	Totaal periode 2016 - 2019	gemiddeld	Vershil verwachting tov gem. periode 2016 - 2019
Bezettingsgraad		79%	67%	59%	77%		71%	-
Reizigersaantallen	5.095	14.400	11.733	10.798	13.684		12.654	7.559
Reizigerskilometers		152.130	125.140	73.586	166.430		129.321	-
Dienstregelingsuren		276	267	269	269		270	-
Instappers per DRU		52	44	40	51		47	-
Reizigers kilometers per DRU		552	470	274	619		479	-

### Lijn 608: Sas van Gent - Hulst

Lijn 608: Sas van Gent - Hulst	Verwachting 2014	2016	2017	2018	2019	Totaal gemiddeld periode 2016 - 2019	Vershil verwachting tov gem. periode 2016 - 2019
Bezettingsgraad	-	31%	23%	16%	13%	21%	-
Reizigersaantallen	-	5.582	3.983	2.832	2.107	3.626	-
Reizigerskilometers	-	106.790	72.342	54.661	46.709	70.126	-
Dienstregelingsuren	-	337	362	360	380	360	-
Instappers per DRU	-	17	11	8	6	10	-
Reizigers kilometers per DRU	-	317	200	152	123	195	-

### Lijn 612: Eede-Oostburg

Lijn 612: Eede-Oostburg	Verwachting 2014	2016	2017	2018	2019	Totaal gemiddeld periode 2016 - 2019	Vershil verwachting tov gem. periode 2016 - 2019
Bezettingsgraad	-	9%	10%	8%	11%	10%	-
Reizigersaantallen	-	10.834	12.054	11.330	6.381	10.150	-
Reizigerskilometers	-	98.254	105.266	102.220	74.404	95.036	-
Dienstregelingsuren	-	1.152	1.152	1.158	915	1.094	-
Instappers per DRU	-	9	10	10	7	9	-
Reizigers kilometers per DRU	-	85	91	88	81	87	-



### Lijn 618: Sint Maartensdijk-Halsteren

Lijn 618: Sint Maartensdijk-Halsteren	Verwachting 2014	2016	2017	2018	2019	Totaal periode 2016 - 2019	gemiddeld	Vershil verwachting tov gem. periode 2016 - 2019
Bezettingsgraad	-	40%	36%	26%	26%		32%	-
Reizigersaantallen	28.000	18.485	14.372	10.636	9.434		13.232	-14.768
Reizigerskilometers	-	301.045	228.463	160.675	139.386		207.392	-
Dienstregelingsuren	-	610	651	644	646		638	-
Instappers per DRU	-	30	22	17	15		21	-
Reizigers kilometers per DRU	-	494	351	249	216		325	-

### Lijn 619: Stavenisse-Halsteren

Lijn 619: Stavenisse-Halsteren	Verwachting 2014	2016	2017	2018	2019	Totaal periode 2016 - 2019	gemiddeld	Vershil verwachting tov gem. periode 2016 - 2019
Bezettingsgraad	-	11%	3%	4%	6%		6%	-
Reizigersaantallen	26.560	1.320	284	401	114		530	-26.030
Reizigerskilometers	-	22.092		4.530	1.253		9.292	-
Dienstregelingsuren	-	141	141	85	89		114	-
Instappers per DRU	-	9	2	5	1		5	-
Reizigers kilometers per DRU	-	157	0	53	14		81	-

### Lijn 628: Westerschouwen-Goes

Lijn 628: Westerschouwen-Goes	Verwachting 2014	2016	2017	2018	2019	Totaal gemiddeld periode 2016 - 2019	Vershil verwachting tov gem. periode 2016 - 2019
Bezettingsgraad	-	58%	56%	46%	53%	53%	-
Reizigersaantallen	86.345	90.543	80.615	82.470	82.722	84.088	-2.257
Reizigerskilometers	-	1.665.493	1.442.944	1.381.354	1.271.438	1.440.307	-
Dienstregelingsuren	-	1.985	1.984	1.865	1.756	1.898	-
Instappers per DRU	-	46	41	44	47	44	-
Reizigers kilometers per DRU	-	839	727	741	724	759	-

### Lijn 629: Bruinisse-Goes

Lijn 629: Bruinisse-Goes	Verwachting 2014	2016	2017	2018	2019	Totaal gemiddeld periode 2016 - 2019	Vershil verwachting tov gem. periode 2016 - 2019
Bezettingsgraad	-	49%	49%	54%	58%	53%	-
Reizigersaantallen	59.954	85.938	77.197	70.996	68.884	75.754	15.800
Reizigerskilometers	-	1.798.098	1.727.576	1.664.579	1.657.889	1.712.036	-
Dienstregelingsuren	-	1.762	1.687	1.618	1.489	1.639	-
Instappers per DRU	-	49	46	44	46	46	-
Reizigers kilometers per DRU	-	1.020	1.024	1.029	1.113	1.044	-

### Lijn 631: Zierikzee-Middelharnis

Lijn 631: Zierikzee-Middelharnis	Verwachting 2014	2016	2017	2018	2019	Totaal periode 2016 - 2019	gemiddeld	Vershil verwachting tov gem. periode 2016 - 2019
Bezettingsgraad	-	56%	53%	48%	43%		50%	-
Reizigersaantallen	40.470	57.677	64.065	56.024	50.699		57.116	16.646
Reizigerskilometers	-	1.173.996	1.296.235	1.222.938	1.110.745		1.200.978	-
Dienstregelingsuren	-	1.014	1.101	1.137	1.199		1.113	-
Instappers per DRU	-	57	58	49	42		51	-
Reizigers kilometers per DRU	-	1.158	1.177	1.075	926		1.079	-

### Lijn 633: Zierikzee-Vlissingen

Lijn 633: Zierikzee-Vlissingen	Verwachting 2014	2016	2017	2018	2019	Totaal periode 2016 - 2019	gemiddeld	Vershil verwachting tov gem. periode 2016 - 2019
Bezettingsgraad	-	41%	39%	32%	24%		34%	-
Reizigersaantallen	42.960	45.223	35.389	30.704	26.214		34.383	-8.577
Reizigerskilometers	-	984.757	747.583	656.727	477.132		716.550	-
Dienstregelingsuren	-	1.901	1.856	1.928	1.492		1.794	-
Instappers per DRU	-	24	19	16	18		19	-
Reizigers kilometers per DRU	-	518	403	341	320		399	-

### Lijn 634: Dreischor Zierikzee

Lijn 634: Dreischor Zierikzee	Verwachting 2014	2016	2017	2018	2019	Totaal gemiddeld periode 2016 - 2019	Vershil verwachting tov gem. periode 2016 - 2019
Bezettingsgraad	-	4%	4%	4%	6%	5%	-
Reizigersaantallen	-	5.533	4.616	3.503	2.165	3.954	3.954
Reizigerskilometers	-	67.313	32.519	47.825	37.318	46.244	-
Dienstregelingsuren	-	424	342	271	115	288	-
Instappers per DRU	-	13	13	13	19	14	-
Reizigers kilometers per DRU	-	159	95	176	324	160	-

### Lijn 639: Goes-Krabbendijke

Lijn 639: Goes-Krabbendijke	Verwachting 2014	2016	2017	2018	2019	Totaal gemiddeld periode 2016 - 2019	Vershil verwachting tov gem. periode 2016 - 2019
Bezettingsgraad	-	24%	27%	23%	26%	25%	-
Reizigersaantallen	18.404	16.277	20.487	18.968	19.140	18.718	314
Reizigerskilometers	-	245.772	310.282	297.850	286.512	285.104	-
Dienstregelingsuren	-	807	966	996	1.009	945	-
Instappers per DRU	-	20	21	19	19	20	-
Reizigers kilometers per DRU	-	304	321	299	284	302	-

### Lijn 641: Middelburg - Goes

Lijn 641: Middelburg - Goes	Verwachting 2014	2016	2017	2018	2019	Totaal gemiddeld periode 2016 - 2019	Vershil verwachting tov gem. periode 2016 - 2019
Bezettingsgraad	-	59%	58%	57%	52%	56%	-
Reizigersaantallen	-	10.690	10.075	9.383	9.336	9.871	9.871
Reizigerskilometers	-	212.587	200.898	196.116	193.594	200.799	-
Dienstregelingsuren	-	379	374	364	369	371	-
Instappers per DRU	-	28	27	26	25	27	-
Reizigers kilometers per DRU	-	561	538	539	524	541	-

### Lijn 643: Sint-Annaland-Goes

Lijn 643: Sint-Annaland-Goes	Verwachting 2014	2016	2017	2018	2019	Totaal gemiddeld periode 2016 - 2019	Vershil verwachting tov gem. periode 2016 - 2019
Bezettingsgraad	-	41%	39%	33%	37%	37%	-
Reizigersaantallen	42.238	47.009	43.060	39.360	41.971	42.850	612
Reizigerskilometers	-	1.741.470	1.650.674	1.635.991	1.657.217	1.671.338	-
Dienstregelingsuren	-	2.028	2.017	1.924	1.919	1.972	-
Instappers per DRU	-	23	21	20	22	22	-
Reizigers kilometers per DRU	-	859	818	850	864	847	-

### Lijn 644: Stavenisse-Goes

Lijn 644: Stavenisse-Goes	Verwachting 2014	2016	2017	2018	2019	Totaal periode 2016 - 2019	gemiddeld	Vershil verwachting tov gem. periode 2016 - 2019
Bezettingsgraad	-	59%	54%	44%	43%		50%	-
Reizigersaantallen	39.738	59.030	51.343	42.867	40.738		48.494	8.756
Reizigerskilometers	-	2.157.915	1.893.630	1.639.988	1.525.017		1.804.137	-
Dienstregelingsuren	-	1.920	1.966	1.924	1.914		1.931	-
Instappers per DRU	-	31	26	22	21		25	-
Reizigers kilometers per DRU	-	1.124	963	852	797		934	-

### Lijn 645: Zaamslag-Krabbendijke

Lijn 645: Zaamslag-Krabbendijke	Verwachting 2014	2016	2017	2018	2019	Totaal periode 2016 - 2019	gemiddeld	Vershil verwachting tov gem. periode 2016 - 2019
Bezettingsgraad	-	47%	54%	47%	59%		52%	-
Reizigersaantallen	22.318	36.815	36.145	32.384	23.289		32.158	9.840
Reizigerskilometers	-	865.740	896.500	860.201	224.207		711.662	-
Dienstregelingsuren	-	1.018	870	870	864		905	-
Instappers per DRU	-	36	42	37	27		36	-
Reizigers kilometers per DRU	-	851	1.030	989	260		786	-

### Lijn 646: Middelburg-Goes

Lijn 646: Middelburg-Goes	Verwachting 2014	2016	2017	2018	2019	Totaal periode 2016 - 2019	gemiddeld	Vershil verwachting tov gem. periode 2016 - 2019
Bezettingsgraad	-	47%	59%	62%	69%		59%	-
Reizigersaantallen	56.738	49.068	41.090	36.317	41.004		41.869	-14.869
Reizigerskilometers	-	1.081.949	877.059	836.168	932.842		932.005	-
Dienstregelingsuren	-	1.163	809	757	764		873	-
Instappers per DRU	-	42	51	48	54		48	-
Reizigers kilometers per DRU	-	930	1.084	1.105	1.220		1.067	-

### Lijn 647: Domburg-Krabbendijke

Lijn 647: Domburg-Krabbendijke	Verwachting 2014	2016	2017	2018	2019	Totaal periode 2016 - 2019	gemiddeld	Vershil verwachting tov gem. periode 2016 - 2019
Bezettingsgraad	-	42%	42%	36%	42%		40%	-
Reizigersaantallen	24.645	28.022	31.817	26.440	29.599		28.970	4.325
Reizigerskilometers	-	920.508	991.310	829.216	915.255		914.072	-
Dienstregelingsuren	-	1.405	1.548	1.456	1.501		1.477	-
Instappers per DRU	-	20	21	18	20		20	-
Reizigers kilometers per DRU	-	655	641	570	610		619	-

### Lijn 650: Terneuzen-Middelburg

Lijn 650: Terneuzen-Middelburg	Verwachting 2014	2016	2017	2018	2019	Totaal periode 2016 - 2019	gemiddeld	Vershil verwachting tov gem. periode 2016 - 2019
Bezettingsgraad	-	-	-	81%	72%		77%	-
Reizigersaantallen	-	-	-	5.594	10.602		8.098	8.098
Reizigerskilometers	-	-	-	144.070	278.946		211.508	-
Dienstregelingsuren	-	-	-	78	208		143	-
Instappers per DRU	-	-	-	72	51		57	-
Reizigers kilometers per DRU	-	-	-	1.844	1.342		1.479	-

### Lijn 660: Hulst-Vlissingen

Lijn 660: Hulst-Vlissingen	Verwachting 2014	2016	2017	2018	2019	Totaal periode 2016 - 2019	gemiddeld	Vershil verwachting tov gem. periode 2016 - 2019
Bezettingsgraad	-	52%	60%	53%	52%		54%	-
Reizigersaantallen	80.218	86.017	82.831	80.293	74.660		80.950	732
Reizigerskilometers	-	2.491.891	2.425.908	2.300.328	2.195.359		2.195.359	-
Dienstregelingsuren	-	2.878	2.847	3.114	3.044		2.971	-
Instappers per DRU	-	30	29	26	25		27	-
Reizigers kilometers per DRU	-	866	852	739	721		739	-



Voorgescreven kernnet: prestatie-indicatoren per buslijn

### Lijn 1: Oostburg-Terneuzen Busstation

Lijn 1: Oostburg-Terneuzen Busstation	Verwachting 2014	2016	2017	2018	2019	Totaal gemiddeld periode 2016 - 2019	Verschil verwachting tov gem. periode 2016 - 2019
Bezettingsgraad	-	20%	19%	19%	18%	19%	-
Reizigersaantallen	170.446	184.348	185.368	177.761	160.803	177.070	6.624
Reizigerskilometers	-	2.928.183	2.820.382	2.987.195	2.732.449	2.867.053	-
Dienstregelingsuren	-	12.200	12.221	11.805	11.865	12.023	-
Instappers per DRU	-	15	15	15	14	15	-
Reizigers kilometers per DRU	-	240	231	253	230	238	-

### Lijn 20: Hulst-Terneuzen-Goes

Lijn 20: Hulst-Terneuzen-Goes	Verwachting 2014	2016	2017	2018	2019	Totaal gemiddeld periode 2016 - 2019	Verschil verwachting tov gem. periode 2016 - 2019
Bezettingsgraad	-	36%	35%	34%	33%	35%	-
Reizigersaantallen	636.475	713.450	695.694	672.404	657.525	684.768	48.293
Reizigerskilometers	-	13.677.229	13.095.333	13.419.150	13.069.576	13.315.322	-
Dienstregelingsuren	-	33.545	33.286	33.192	33.247	33.317	-

Instappers per DRU	-	21	21	20	20	21	-
Reizigers kilometers per DRU	-	408	393	404	393	400	-

### Lijn 50: Middelburg-Terneuzen-Gent

Lijn 50: Middelburg-Terneuzen-Gent	Verwachting 2014	2016	2017	2018	2019	Totaal gemiddeld periode 2016 - 2019	Verschil verwachting tov gem. periode 2016 - 2019
Bezettingsgraad	-	25%	24%	21%	24%	24%	-
Reizigersaantallen	166.775	153.173	164.523	161.584	159.151	159.608	-7.167
Reizigerskilometers	-	3.721.866	3.965.903	4.283.458	4.387.511	4.089.685	-
Dienstregelingsuren	-	10.340	10.645	10.553	10.640	10.545	-
Instappers per DRU	-	15	15	15	15	15	-
Reizigers kilometers per DRU	-	360	373	406	412	388	-

## Lijn 56: Middelburg-Vlissingen

Lijn 56: Middelburg-Vlissingen	Verwachting 2014	2016	2017	2018	2019	Totaal periode 2016 - 2019	gemiddeld gem. periode 2016 - 2019	Verschil verwachting tov gem. periode 2016 - 2019
Bezettingsgraad	-	28%	30%	27%	28%		28%	-
Reizigersaantallen	201.001	346.170	390.124	395.055	391.422		380.693	179.692
Reizigerskilometers	-	1.496.254	1.763.480	2.100.866	2.103.557		1.866.039	-
Dienstregelingsuren	-	10.716	10.716	10.667	10.604		10.676	-
Instappers per DRU	-	32	36	37	37		36	-
Reizigers kilometers per DRU	-	140	165	197	198		175	--

## Lijn 58: Middelburg- Vlissingen

Lijn 58: Middelburg- Vlissingen	Verwachting 2014	2016	2017	2018	2019	Totaal periode 2016 - 2019	gemiddeld gem. periode 2016 - 2019	Verschil verwachting tov gem. periode 2016 - 2019
Bezettingsgraad	-	20%	18%	18%	20%		19%	-
Reizigersaantallen	214.591	199.578	195.558	214.959	222.961		208.264	-6.327
Reizigerskilometers	-	1.133.628	1.084.837	1.372.042	1.402.746		1.248.314	-
Dienstregelingsuren	-	9.988	10.026	10.129	10.067		10.052	-
Instappers per DRU	-	20	20	21	22		21	-
Reizigers kilometers per DRU	-	114	108	135	139		124	-

### Lijn 108: Bergen op Zoom - Sint-Maartensdijk

Lijn 108: Bergen op Zoom - Sint-Maartensdijk	Verwachting 2014	2016	2017	2018	2019	Totaal periode 2016 - 2019	gemiddeld gem. periode 2016 - 2019	Verskil verwachting tov gem. periode 2016 - 2019
Bezettingsgraad	-	25%	27%	26%	28%		27%	-
Reizigersaantallen	316.570	163.883	162.912	148.634	135.625		152.764	-163.806
Reizigerskilometers	-	2.399.792	2.458.825	2.332.214	2.223.226		2.353.514	-
Dienstregelingsuren	-	8.398	8.283	7.932	7.966		8.145	-
Instappers per DRU	-	20	20	19	17		19	-
Reizigers kilometers per DRU	-	286	297	294	279		289	--

### Lijn 132: Zierikzee-Goes

Lijn 132: Zierikzee-Goes	Verwachting 2014	2016	2017	2018	2019	Totaal periode 2016 - 2019	gemiddeld gem. periode 2016 - 2019	Verskil verwachting tov gem. periode 2016 - 2019
Bezettingsgraad	-	20%	30%	28%	30%		27%	-
Reizigersaantallen	378.271	396.772	402.376	372.365	370.036		385.387	7.116
Reizigerskilometers	-	6.187.010	6.392.691	6.460.020	6.462.047		6.375.442	-
Dienstregelingsuren	-	13.563	13.175	13.196	12.837		13.193	-
Instappers per DRU	-	29	31	28	29		29	-
Reizigers kilometers per DRU	--	456	485	490	503		483	-

### Lijn 133: Oude-Tonge-Zierikzee-Middelburg

Lijn 133: Oude-Tonge-Zierikzee-Middelburg	Verwachting 2014	2016	2017	2018	2019	Totaal gemiddeld periode 2016 - 2019	Verskil verwachting tov gem. periode 2016 - 2019
Bezettingsgraad	-	33%	31%	28%	30%	31%	-
Reizigersaantallen	480.265	513.186	509.663	480.022	481.776	496.162	15.897
Reizigerskilometers	-	8.235.985	8.153.155	8.235.055	8.201.500	8.206.424	-
Dienstregelingsuren	-	30.091	30.543	30.749	30.881	30.566	-
Instappers per DRU	-	17	17	16	16	16	-
Reizigers kilometers per DRU	-	274	267	268	266	268	-

Grensoverschrijdende lijnen: prestatie-indicatoren per buslijn

### Lijn 19: Hulst-Antwerpen-Breda

Lijn 19: Hulst-Antwerpen-Breda	Verwachting 2014	2016	2017	2018	2019	Totaal gemiddeld periode 2016 - 2019	Verskil verwachting tov gem. periode 2016 - 2019
Bezettingsgraad	-	13%	13%	13%	14%	13%	-
Reizigersaantallen	130.603	37.894	38.197	44.401	42.820	40.828	-89.775
Reizigerskilometers	-	2.658.877	2.696.009	2.868.484	2.746.010	2.742.345	-
Dienstregelingsuren	-	9.232	9.232	9.232	9.232	9.232	-

<b>Instappers per DRU</b>	-	4	4	5	5	4	-
<b>Reizigers kilometers per DRU</b>	-	288	292	311	297	297	-

## Lijn 42: Breskens-Brugge

Lijn 42: Breskens-Brugge	Verwachting 2014	2016	2017	2018	2019	Totaal gemiddeld periode 2016 - 2019	Vershil verwachting tov gem. periode 2016 - 2019
<b>Bezettingsgraad</b>	-	19%	17%	15%	15%	17%	-
<b>Reizigersaantallen</b>	126.789	131.837	130.843	137.487	139.791	134.990	8.201
<b>Reizigerskilometers</b>	-	1.461.230	1.454.347	1.776.007	1.815.996	1.626.895	-
<b>Dienstregelingsuren</b>	-	9.416	10.276	9.677	9.635	9.751	-
<b>Instappers per DRU</b>	-	14	13	14	15	14	-
<b>Reizigers kilometers per DRU</b>	-	155	142	184	188	167	-

## Lijn 395: Zierikzee-Rotterdam

Lijn 395: Zierikzee-Rotterdam	Verwachting 2014	2016	2017	2018	2019	Totaal gemiddeld periode 2016 - 2019	Vershil verwachting tov gem. periode 2016 - 2019
Bezettingsgraad	-	25%	26%	24%	27%	25%	-
Reizigersaantallen	98.609	146.193	156.265	142.404	147.392	148.063	49.454
Reizigerskilometers	-	7.284.521	7.791.502	7.514.901	7.880.220	7.617.786	-
Dienstregelingsuren	-	9.359	9.359	9.359	9.359	9.359	-
Instappers per DRU	-	16	17	15	16	16	-
Reizigers kilometers per DRU	-	778	832	803	842	814	-

Extra kernnet: prestatie-indicatoren per buslijn

## Lijn 6: Terneuzen-Zelzate

Lijn 6: Terneuzen-Zelzate	Verwachting 2014	2016	2017	2018	2019	Totaal gemiddeld periode 2016 - 2019	Vershil verwachting tov gem. periode 2016 - 2019
Bezettingsgraad	-	11%	12%	12%	12%	12%	-
Reizigersaantallen	72.641	66.125	69.622	76.571	66.772	69.772	-2.869
Reizigerskilometers	-	800.487	819.038	968.118	825.851	853.373	-

Dienstregelingsuren	-	5.800	5.798	5.799	5.438	5.709	-
Instappers per DRU	-	11	12	13	12	12	-
Reizigers kilometers per DRU	-	138	141	167	152	149	-

### Lijn 10: Terneuzen-Kloosterzande-Hulst

Lijn 10: Terneuzen-Kloosterzande-Hulst	Verwachting 2014	2016	2017	2018	2019	Totaal gemiddeld periode 2016 - 2019	Vershil verwachting tov gem. periode 2016 - 2019
Bezettingsgraad	-	28%	28%	26%	26%	27%	-
Reizigersaantallen	123.500	145.038	151.912	142.571	145.421	146.235	22.735
Reizigerskilometers	-	1.807.671	1.981.382	1.985.209	1.929.988	1.926.063	-
Dienstregelingsuren	-	7.746	7.652	7.655	7.842	7.724	-
Instappers per DRU	-	19	20	19	19	19	-
Reizigers kilometers per DRU	-	233	259	259	246	249	-



### Lijn 23: Borssele-'s-Heerenhoek-Goes

Lijn 23: Borssele-'s-Heerenhoek-Goes	Verwachting 2014	2016	2017	2018	2019	Totaal gemiddeld periode 2016 - 2019	Verschil verwachting tov gem. periode 2016 - 2019
Bezettingsgraad	-	16%	18%	18%	18%	18%	-
Reizigersaantallen	89.418	87.835	97.727	97.837	98.191	95.397	5.979
Reizigerskilometers	-	927.856	1.005.940	1.059.974	1.051.273	1.011.261	-
Dienstregelingsuren	-	4.811	4.773	4.871	4.873	4.832	-
Instappers per DRU	-	18	20	20	20	20	-
Reizigers kilometers per DRU	-	193	211	218	216	209	-

### Lijn 27: Yerseke-Goes

Lijn 27: Yerseke-Goes	Verwachting 2014	2016	2017	2018	2019	Totaal gemiddeld periode 2016 - 2019	Verschil verwachting tov gem. periode 2016 - 2019
Bezettingsgraad	-	15%	17%	16%	18%	17%	-
Reizigersaantallen	76.006	57.311	61.556	63.622	70.646	63.284	-12.722
Reizigerskilometers	-	733.419	764.957	836.081	915.023	812.370	-
Dienstregelingsuren	-	3.761	3.762	3.783	3.861	3.792	-
Instappers per DRU	-	15	16	17	18	17	-
Reizigers kilometers per DRU	-	195	203	221	237	214	-

### Lijn 31: Kamperland-Goes

Lijn 31: Kamperland-Goes	Verwachting 2014	2016	2017	2018	2019	Totaal gemiddeld periode 2016 - 2019	Verschil verwachting tov gem. periode 2016 - 2019
Bezettingsgraad	-	21%	21%	19%	19%	20%	-
Reizigersaantallen	111.783	105.611	104.869	96.858	92.615	99.988	-11.795
Reizigerskilometers	-	1.725.615	1.677.515	1.617.090	1.543.936	1.641.039	-
Dienstregelingsuren	-	6.781	6.740	6.677	6.754	6.738	-
Instappers per DRU	-	16	16	15	14	15	-
Reizigers kilometers per DRU	-	254	249	242	229	244	-

### Lijn 52: Domburg-Oostkapelle-Middelburg

Lijn 52: Domburg-Oostkapelle-Middelburg	Verwachting 2014	2016	2017	2018	2019	Totaal gemiddeld periode 2016 - 2019	Verschil verwachting tov gem. periode 2016 - 2019
Bezettingsgraad	-	16%	17%	17%	15%	16%	-
Reizigersaantallen	57.495	70.566	72.947	82.159	71.266	74.234	16.739
Reizigerskilometers	-	1.005.628	998.529	1.096.072	1.063.246	1.040.869	-
Dienstregelingsuren	-	5.028	4.922	4.766	5.236	4.988	-
Instappers per DRU	-	14	15	17	14	15	-
Reizigers kilometers per DRU	-	200	203	230	203	209	-

### Lijn 53: Domburg-Westkapelle-Middelburg

Lijn 53: Domburg-Westkapelle-Middelburg	Verwachting 2014	2016	2017	2018	2019	Totaal periode 2016 - 2019	gemiddeld	Vershil verwachting tov gem. periode 2016 - 2019
Bezettingsgraad	-	18%	19%	18%	18%		18%	-
Reizigersaantallen	94.287	90.357	93.077	106.217	103.816		98.366	4.079
Reizigerskilometers	-	1.293.139	1.289.236	1.594.388	1.517.831		1.423.648	-
Dienstregelingsuren	-	8.005	7.964	8.265	7.771		8.001	-
Instappers per DRU	-	11	12	13	13		12	-
Reizigers kilometers per DRU	-	162	162	193	195		178	-

### Lijn 57: Middelburg-Oost-Souburg-Vlissingen

Lijn 57: Middelburg-Oost-Souburg-Vlissingen	Verwachting 2014	2016	2017	2018	2019	Totaal periode 2016 - 2019	gemiddeld	Vershil verwachting tov gem. periode 2016 - 2019
Bezettingsgraad	-	16%	18%	16%	16%		16%	-
Reizigersaantallen	46.754	53.644	60.520	58.304	51.932		56.100	9.346
Reizigerskilometers	-	279.102	307.587	348.992	304.474		310.038	-
Dienstregelingsuren	-	2.429	2.455	2.512	2.543		2.484	-
Instappers per DRU	-	22	25	23	20		23	-
Reizigers kilometers per DRU	-	115	125	139	120		125	-

### Lijn 65: Middelburg Station-Middelburg Tromboneweg

Lijn 65: Middelburg Station-Middelburg Tromboneweg	Verwachting 2014	2016	2017	2018	2019	Totaal gemiddeld periode 2016 - 2019	Verschil verwachting tov gem. periode 2016 - 2019
Bezettingsgraad	-	17%	25%	19%	25%	22%	-
Reizigersaantallen	32.960	89.732	99.753	89.976	19.363	74.706	41.746
Reizigerskilometers	-	274.073	310.063	333.285	151.874	267.324	-
Dienstregelingsuren	-	1.218	1.021	1.019	1.015	1.069	-
Instappers per DRU	-	74	98	88	19	70	-
Reizigers kilometers per DRU	-	225	304	327	150	250	-

### Lijn 102: Oude-Tonge - Bergen op Zoom

Lijn 102: Oude-Tonge - Bergen op Zoom	Verwachting 2014	2016	2017	2018	2019	Totaal gemiddeld periode 2016 - 2019	Verschil verwachting tov gem. periode 2016 - 2019
Bezettingsgraad	-	31%	32%	31%	30%	31%	-
Reizigersaantallen	124.188	109.788	120.186	108.218	91.290	107.370	-16.818
Reizigerskilometers	-	1.966.581	2.045.539	2.030.729	1.931.238	1.993.522	-
Dienstregelingsuren	-	5.545	5.712	5.493	5.505	5.564	-
Instappers per DRU	-	20	21	20	17	19	-
Reizigers kilometers per DRU	-	355	358	370	351	358	-

### Lijn 107: Bergen op Zoom-St. Maartensdijk

Lijn 107: Bergen op Zoom-St. Maartensdijk	Verwachting 2014	2016	2017	2018	2019	Totaal periode 2016 - 2019	gemiddeld	Vershil verwachting tov gem. periode 2016 - 2019
Bezettingsgraad	-	25%	29%	29%	30%		28%	-
Reizigersaantallen	-	159.871	168.273	157.913	147.473		158.383	-
Reizigerskilometers	-	2.466.966	2.426.894	2.476.677	2.261.153		2.407.922	-
Dienstregelingsuren	-	7.265	7.343	7.263	7.209		7.270	-
Instappers per DRU	-	22	23	22	20		22	-
Reizigers kilometers per DRU	-	340	330	341	314		331	--

### Lijn 134: Zierikzee-Scharendijke

Lijn 134: Zierikzee-Scharendijke	Verwachting 2014	2016	2017	2018	2019	Totaal periode 2016 - 2019	gemiddeld	Vershil verwachting tov gem. periode 2016 - 2019
Bezettingsgraad	-	23%	22%	19%	19%		21%	-
Reizigersaantallen	88.913	65.581	64.338	57.474	52.796		60.047	-28.866
Reizigerskilometers	-	953.433	897.416	844.807	794.442		872.525	-
Dienstregelingsuren	-	4.642	4.626	4.687	4.688		4.661	-
Instappers per DRU	-	14	14	12	11		13	-
Reizigers kilometers per DRU	-	205	194	180	169		187	-

Overige (meerwerk): prestatie-indicatoren per buslijn

### Lijn 185: Station Goes-Ziekenhuis Goes

Lijn 185: Station Goes-Ziekenhuis Goes	Verwachting 2014	2016	2017	2018	2019	Totaal gemiddeld periode 2016 - 2019	Verschil verwachting tov gem. periode 2016 - 2019
Bezettingsgraad	-	23%	5%	5%	6%	10%	-
Reizigersaantallen	-	19.486	23.033	22.437	28.176	23.283	-
Reizigerskilometers	-	56.145	88.436	106.565	119.332	92.620	-
Dienstregelingsuren	-	1.749	1.749	1.749	1.749	1.749	-
Instappers per DRU	-	11	13	13	16	13	-
Reizigers kilometers per DRU	-	32	51	61	68	53	-

### Beleidskader Provinciale Staten concessiebeheer

Het concessie management door de Provincie Zeeland dient volgens het door Provinciale Staten vastgestelde beleidskader toe te zien op de bereikte resultaten en deze te toetsten aan de in het bestek gestelde kaders<sup>88</sup>. Daarnaast dient het concessie management te inventariseren welke onderwerpen aandacht behoeven en daarop te sturen. Onderwerpen die daarbij aan de orde kunnen komen zijn onder meer het reisgedrag van en de waardering door reizigers en ontwikkelingen op het gebied van demografie, ruimtelijke ordening en mobiliteit. Waar de Provincie in het verleden vooral stuurde op input, wordt er vanaf 2015 gestuurd op output. Mogelijke indicatoren daarbij zijn:

- Waardering door de reizigers (subjectief) en de meetbare kwaliteit van het vervoer (objectief).
- De voortgang en realisatie van afgesproken ontwikkelingen en innovaties.
- De ontwikkeling van bedrijfsmatige indicatoren, zoals kostendeckingsgraad, omvang van de dienstregeling, reizigersopbrengsten en aantal reizigers.
- De bijdrage aan mobiliteitsdoelen.
- Het imago van het stads- en streekvervoer.

De rekenkamer Zeeland deed in 2012 onderzoek naar het beheer en de aanbesteding van openbaar vervoer concessies (publicatie januari 2013). Het rapport bevatte diverse aanbevelingen over het concessie beheer. Deze aanbevelingen waren voor Gedeputeerde Staten mede aanleiding om het concessie management opnieuw te doordenken en uit te werken. De uitkomsten daarvan werden verwoord in de nota concessie management, die in 2016 door Gedeputeerde Staten werd vastgesteld.<sup>89</sup> Deze nota moest: *“de belangen van alle bij het openbaar vervoer betrokken partijen (ook buiten de Provincie en Connexxion) zoveel mogelijk op elkaar afstemmen, zodat Provincie en Connexxion, ondanks hun verschillende rollen en verantwoordelijkheden, hun doelen met het openbaar vervoer zoveel mogelijk kunnen bereiken”*. De afspraken uit de nota concessie management werden bekrachtigd in een samenwerkingsverklaring, die werd ondertekend door de Concessiedirecteur namens Connexxion en de gedeputeerde namens de Provincie Zeeland.

### Uitvoering door Gedeputeerde Staten

#### Nota concessie management

De nota concessie management blijkt een duidelijk kader te geven voor de uitvoering van het concessie management door de Provincie. De ontwikkelingsfunctie wordt opgedeeld in twee niveaus, die ook elk hun eigen vorm van concessie management verlangen.

- a. Beheersniveau. De beheertaak ligt bij de Provincie als opdrachtgever en is in de kern tweeledig:
  - Dat afspraken tussen de Provincie en Connexxion worden nagekomen.
  - Dat daarmee doelen worden gerealiseerd, beginnend bij “OV-aanbod sluit aan op de vraag”.

<sup>88</sup> Het beleidskader voor concessiebeheer is opgenomen in de nota Nieuwe Lijnen van de Provincie Zeeland (juli 2013).

<sup>89</sup> Bron: Brief Gedeputeerde Staten aan Provinciale Staten, d.d. 31 augustus 2016 (kenmerk: 16011997)

- b. Ontwikkelingsniveau. Op dit niveau gaat het erom dat het aanbod aan stads- en streekvervoer ook in een veranderende omgeving afgestemd blijft op de vraag, rekening houdend met de belangen van de betrokken partijen.

De rekenkamer constateert dat het de nota concessie management uitgangspunten heeft die goed aansluiten bij het door Provinciale Staten vastgestelde beleid.

- Operationeel-tactisch en strategisch concessie management dienen volgens de nota concessie management beide te zijn gebaseerd op de zogenaamde 'Demingcycle': Plan, Do, Check, Act.
- Beide processen zijn afhankelijk van goede monitoringsinformatie en analyse daarvan. Daarbij gaat het om de geleverde prestaties als het nakomen van afspraken, de financiële huishouding van de concessie (zowel aan de kant van Connexxion als aan de Provincie, de business cases in de ontwikkelcyclus en de analyses en rapportages die bij het geheel horen. Ook de onderlinge samenwerking (houding en gedrag) dient te worden meegenomen in evaluatie.
- Er vindt veelvuldig overleg plaats tussen het ontwikkelteam van Connexxion en de Provincie Zeeland. De afspraken daarover bevestigen de overlegstructuur die al was vastgelegd in het Programma van Eisen en de offerte van Connexxion<sup>90</sup>: het betreft bilaterale overleggen, overleggen van het ontwikkelteam, vierwekelijks concessiebeheer overleg (ambtelijk), een halfjaarlijks managementoverleg en een jaarlijks bestuurlijk concessieoverleg.
- Er is een duidelijke jaarkalender, die aangeeft wie en wanneer welk onderwerp oppakt en die de leidraad vormt voor de agenda's van zowel het ontwikkelteam als het concessiebeheer.
- Handhaving is een van de instrumenten, die ertoe bijdragen dat afspraken worden nageleefd en gestelde ambities en doelen worden nageleefd en doelen worden bereikt. Instrumenten die daarbij kunnen worden ingezet zijn: verbeterafspraken, boete met hersteltermijn, besluit tot opschorting van de termijnbetalingen van de exploitatiebijdrage en tot slot een besluit tot intrekken van de concessie.
- Risicoanalyse: Fluctuaties in de opbrengsten zijn voor Connexxion van invloed op de businesscase en vormen een potentieel risico voor het behalen van de gezamenlijke ambities en doelen. Daarom is het belangrijk om ieder jaar gezamenlijk een risicoanalyse te maken. Daarbij wordt afgesproken wie welke beheersactie uitvoert.
- Samenwerking: Een zakelijke werkhouding in het (laten) nakomen van de gemaakte afspraken (weten wat je aan elkaar hebt) en een open werkhouding voor ontwikkeling en strategievorming.
- Ontwikkelfunctie: Van Connexxion wordt initiatief verwacht om de doelen te realiseren en andere partijen daarbij te betrekken. De Provincie is daarbij actief betrokken, vanuit haar verantwoordelijkheid voor het mobiliteitsbeleid. Waar de Provinciezelf kansen ziet, zal zij Connexxion stimuleren om die kansen te benutten.

---

<sup>90</sup> Bijlage 4: deelanalyse ontwikkelfunctie gaat hier dieper op in.



Het ontwikkelen van een betere integratie van het stads- en streekvervoer met het doelgroepenvervoer blijkt een belangrijke ambitie te zijn in het door Provinciale Staten vastgestelde beleid.<sup>91</sup>

### **Beleid Integratie reizigersgroep Wmo met regulier busvervoer / servicebus**

In de Provinciale kadernota “Van Basismobiliteit naar mobiliteitsgarantie” (2012) was opgenomen dat er vooral kansen zijn in stedelijk gebied om mensen die gebruik maken van Wmo vervoer gebruik te laten maken van het reguliere stads- en streekvervoer.

Het reguliere OV heeft een steeds betere toegankelijkheid in de bus en bij haltes. Goed bezette buslijnen in stedelijk gebied hebben buiten de spits nog genoeg restcapaciteit voor Wmo-reizigers, terwijl er bij slecht bezette stadslijnen kansen werden gezien voor het ombouwen naar een servicebus. De kadernota vermeldt voorts dat de financiële omvang van het doelgroepenvervoer minstens zo groot is als die van het stads- en streekvervoer. Aangezien bij beide instanties budgetten onder druk staan, werd aangegeven dat het voor de hand lag om te bekijken of er voordeel te behalen valt met samenwerking. De samenwerking was op dat moment slechts beperkt. Integratie met de reizigersgroep Wmo werd het meest kansrijk geacht. Ander doelgroepenvervoer is al efficiënt georganiseerd, daar zijn minder mogelijkheden (vooral AWBZ, Wsw en leerlingenvervoer).

Een aantal maatregelen werd nodig geacht om een buslijn aantrekkelijk te maken voor de Wmo-doelgroep:

- **Prijsprikkel:** een eenvoudige maatregel is een aanpassing in de tariefstelling (bijvoorbeeld gratis of goedkoper gebruik van de bus voor de Wmo-doelgroep)  
Uit een experiment met gratis OV voor ouderen in Zeeuws-Vlaanderen blijkt dat een deel van de Wmo-reizigers bij gratis of OV fysiek toch in staat blijkt te zijn om de bus in te stappen.
- **Maatregelen bestemmingszijde:** voor zover een buslijn bepaalde (voor Wmo-ers) aantrekkelijke voorzieningen niet aandoet, dient de lijnvoering aan de bestemmingszijde eventueel te worden aangepast of te worden verlegd. Voorwaarde voor een kernnetlijn is wel dat dit niet (of in beperkte mate) ten koste gaat van de kwaliteit van de buslijn (zo min mogelijk omwegen). Voor een stadslijn geldt deze voorwaarde minder of niet.
- **Maatregelen herkomstzijde:** toegankelijkheid voor mensen met een beperking regelen/verbeteren door voorzieningen aan de halte en/of de bus met de eventuele hulp van de buschauffeur.
- **Beleid Wmo-indicatiestelling aanpassen aan het beter toegankelijke OV:** (nieuwe) Wmo-ers die fysiek in staat zijn dit soort ritten te maken worden uitgesloten/ontmoedigd een dergelijke rit te maken met het reguliere doelgroepenvervoer.

Naast het voor WMO-ers beter toegankelijk maken van bus(lijnen) werd als andere oplossing genoemd om in het stedelijk gebied doorgaande lijnen te strekken, en de witte vlekken op te vullen met servicebussen die meer haltes aandoen en waarin meer service wordt verleend. Naast Middelburg, waar al een servicebus bestond) zouden Goes, Vlissingen en Terneuzen geschikt zijn qua omvang en volume aan voorzieningen. De servicebuslijnen kunnen een belangrijke functie krijgen voor Wmo-geïndiceerden. Overige reizigers kunnen uiteraard ook gebruik maken van de servicebus. De servicebus sluit aan op het kernnet bij het centrale busstation / NS-station en biedt openbaar vervoer naar de belangrijkste woon- en bestemmingslocaties in deze steden, zoals ziekenhuis, stadscentrum, zorgcentra etc.

---

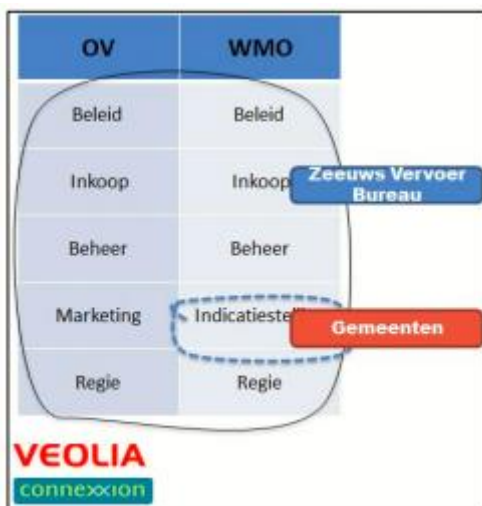
<sup>91</sup> Het doelgroepenvervoer is een gemeentelijke verantwoordelijkheid en bestaat uit verschillende vormen van vervoer die wordt georganiseerd en gefinancierd vanuit verschillende wettelijke kaders. Het betreft: Leerlingenvervoer, zwem- en gymvervoer, dagbesteding (regionaal sociaal-recreatief), GGZ-vervoer (naar instelling, MKD, BSO+), Wpo, Wvo, Wec, Wmo en jeugdwet. Bron: Rekenkamer Middelburg Vlissingen (2018)

## Beleid organisatorische samenwerking integratie doelgroepenvervoer

In de Provinciale kadernota “Van Basismobiliteit naar mobiliteitsgarantie” (2012) werden de mogelijke organisatievormen beschreven, die in aanmerking kwamen om de samenwerking tussen Provincie en gemeenten gestalte te geven om het stads- en streekvervoer te integreren met het doelgroepenvervoer. De twee mogelijkheden die hiervoor werden benoemd waren: een Zeeuws Vervoer Bureau en een vergaande samenwerking tussen gemeenten en Provincie.

### Beleid: Zeeuws vervoer bureau

Het Zeeuws Vervoer Bureau is een organisatievorm waarbij sprake is van één gezamenlijk bureau waarin alle taken en verantwoordelijkheden van de Provincie en gemeenten op het gebied van collectief vervoer zijn samengebracht. Alle onderdelen (van beleid t/m regie) worden in deze vorm van samenwerking samengebracht in het ZVB (zie figuur). Gezien de specifieke aspecten van de indicatiestelling werd dat onderdeel optioneel geacht en lag het voor de hand om dat onderdeel voorlopig bij de gemeenten te laten. Doordat alle taken en verantwoordelijkheden worden samengevoegd, betekent deze vorm van samenwerking ook dat de gemeenten en de Provincie het volledige budget ter beschikking stellen aan het Zeeuws vervoer bureau.



### Beleid: Verregaande samenwerking tussen gemeenten en Provincie

In deze organisatievorm wordt per onderdeel in de verticale kolom afgesproken of samenwerking meerwaarde heeft. Leidend principe daarbij is dat samenwerking geen doel op zich is, maar een middel om voor de reizigers meerwaarde te bereiken. Deze meerwaarde is vooral te behalen door samenwerking in de onderste helft van de kolom (zie onderstaande figuur). Eén loket voor klachtenafhandeling en informatievoorziening en één partij die de afstemming tussen OV en regiotaxi op de overstappunten verzorgt. De gemeentelijke vervoerscentrale speelt daarbij de centrale rol. Aangetekend werd dat er binnen het stads- en streekvervoer een duidelijke scheidslijn is tussen het vaste busvervoer door de concessiehouder als commerciële partij (kern-, spits- en scholierennet) en de haltetaxi. Het samenwerkingsmodel heeft alleen betrekking op taken voor het flexnet en op de aansluiting van het flexnet op het vaste busvervoer.

### Beleid: afweging verschillende organisatievormen

Beide samenwerkingsvormen werden in de kadernota tegen elkaar afgewogen. De conclusie daarvan was dat het model van vergaande samenwerking met de kleinste mate van verandering een positief effect voor de reizigers betekent, het bundelen van operationele en tactische taken levert bovendien de nodige efficiency op. Geconcludeerd werd verder dat het aanvullend bundelen van de meer strategische taken (beleid en inkoop) in een Zeeuws Vervoersbureau de samenwerking topzwaar maakt en

door het bundelen van financiële stromen bovendien de nodige risico's met zich meebrengt. Verder werd aangegeven dat de mate van (directe) invloed van bestuurders zou afnemen.

Op basis van bovenstaande overweging besloot werd aangegeven dat de Provincie koost voor het model van vergaande samenwerking tussen Provincie en gemeenten als basis voor de integratie van OV en doelgroepenvervoer. Aangegeven werd dat na besluitvorming in Provinciale Staten de Provincie en gemeenten gezamenlijk de samenwerking zouden concretiseren.

OV	WMO	
Beleid	Beleid	
Inkoop	Inkoop	
Beheer	Beheer	Gemeentelijke Vervoercentrale Zeeland
Marketing	Indicatiestelling	
Regie	Regie	

Vanaf 2016 tot 2020 kwam het aanbod van het toeristennet conform het Programma van Eisen samen met de toeristische uitvoeringsalliantie tot stand.

In 2016 reden er drie toeristische lijnen in de vakantieperiode in Zeeland (lijn 814 Breskens – Knokke, Renesse - Zierikzee en lijn 864 Middelburg – Vlissingen). Gebruikers met de Zeelandpas konden gratis meereizen. Daarnaast was er aanvullend busvervoer op lijn 50 naar Gent en waren er extra ritten naar evenementen (waaronder de Gentse feesten). Ook waren er op de doelgroep afgestemde marketing- en tariefacties.

In 2017 werd er ook toeristisch busvervoer aangeboden op Walcheren, Schouwen-Duiveland en Zeeuws-Vlaanderen na overleg met de toeristische sector. Er bleek behoefte om het busvervoer ook aan te bieden in het voor- en naseizoen (vanaf de meivakantie tot en met de herfstvakantie in vakantieperiodes en weekend). Connexion kwam tegemoet in die behoefte door het inkorten van de hoogzomerperiode van 8 naar 7 weken. In totaal werden er in 2017 circa 7.000 dienstregelingen toeristisch busvervoer aangeboden. Dat was meer dan in de jaren daarvoor, toen er circa 4.000 dienstregelingen beschikbaar waren voor het toeristennet. Vooral in Zeeuws-Vlaanderen nam het aantal dienstregelingen toe. Connexion kwam daar de wens van de ondernemers tegemoet om – in tegenstelling tot voorgaande jaren – lijn 814 niet meer naar Knokke te rijden, maar naar Sluis, waarbij de frequentie werd verdubbeld om daarmee beter aan te sluiten op de Westerscheldeferry. In 2017 werd in Schouwen-Duiveland een sightseeing bus geïntroduceerd. Daarvoor werd onder ander ook financiering verstrekt door de gemeente Schouwen-Duiveland.

In 2018 werd het toeristenvervoer weer flink ingekrompen ten opzichte van 2017. De voorgaande jaren waren verlieslatend geweest voor Connexion, ondanks de aanvullende exploitatievergoeding voor het toeristennet waartoe jaarlijks werd besloten door Gedeputeerde Staten (zie paragraaf 2.4). Het toeristenvervoer op Walcheren werd losgelaten wegens gebrekkige financiering. Connexion voerde overleg met ondernemers en gemeenten Schouwen-Duiveland en Sluis over het toeristenvervoer ter plaatse. Het toeristenvervoer in die kustgemeenten werd in 2018 gecontinueerd, maar wel beperkter dan in 2017. In totaal bedroeg het aantal dienstregelingen in 2018 circa 3.000 uur. Het verlengen van lijn 50 in de zomer en het extra busvervoer bij evenementen werd gecontinueerd.

In 2019 besloot Connexion om geen toeristisch busvervoer meer aan te bieden aan de gehele Zeeuwse kust. Er bleek na overleg met de sector en gemeenten geen rendabele businesscase aanwezig te zijn, ondanks de aanvullende bijdrage van de Provincie. Het toeristennet bestond in 2019 uitsluitend uit het verlengen van lijn 50 naar Gent, aanvullend vervoer bij evenementen en verschillende tariefacties met bijbehorende promotieactiviteiten.

In 2020 is er geen toeristenvervoer tot ontwikkeling gekomen in Zeeland. Er was een plan in ontwikkeling samen met de Hogeschool Zeeland. Onder andere de coronacrisis bracht vertraging en onzekerheid.

Jaar	Doelen in de begroting	Verantwoording in de jaarstukken
<b>2015</b>	Er is in Zeeland een betrouwbaar openbaar-vervoernetwerk dat is georganiseerd vanuit de omvang van de vervoervraag en vanuit de wensen van de reizigers. Tussen de grotere kernen en naar aangrenzende regio's bestaan directe en snelle verbindingen. Voor iedereen die niet beschikt over eigen vervoer is er een mobiliteitsgarantie in de vorm van een (vraagafhankelijke) haltetaxi.	De doelstelling is gehaald. Door het intrekken van bezwaar- en beroepschriften is de concessieverlening voor het busvervoer in november 2014 onherroepelijk geworden. Op 1 maart 2015 is de nieuwe dienstregeling voor het busvervoer gestart. Daarmee wordt uitvoering gegeven aan de doelstellingen: het kernnet biedt snelle directe verbindingen tussen de grotere kernen en naar de aangrenzende regio's. Het spitsnet, het scholierenet en het toeristennet bieden daarnaast busvervoer, dat aansluit op de vervoervraag.
	Voor 2015 willen we – vooruitlopend op de nieuwe concessie – het concessiebeheer verder ontwikkelen. Hoewel de vervoerder een grote vrijheid heeft in de uitvoering van de nieuwe concessie, wil de Provincie op essentiële onderdelen van de dienstverlening de vinger aan de pols te houden. Aandachtspunten daarbij zijn punctualiteit, rituitval, vervoerplicht, kwaliteit bussen en ontwikkeling vervoervraag.	Het voornemen om het concessiebeheer verder te ontwikkelen is in uitvoering. Dit traject wordt in het eerste kwartaal van 2016 afgerond.
	Verder werken we in 2015 in samenwerking met de gemeenten en de Gemeentelijke Vervoercentrale Zeeland verder aan de voorbereiding van de haltetaxi, zodat deze direct na het aflopen van de overgangsconcessies kan starten.	Per 1 maart 2015 is ook de haltetaxi als nieuw concept operationeel. Dat is gebeurd in nauw overleg met de Gemeentelijke Vervoerscentrale Zeeland. Met de haltetaxi wordt invulling gegeven aan de mobiliteitsgarantie op trajecten en/of tijdstippen waar(op) de bus is komen te vervallen.
	Blijvend aandacht is er voor productdifferentiatie, uitgaande van specifieke wensen van de doelgroepen. Dit zijn met name toeristen (speciale toeristenpas), mensen met een beperking (OVambassadeurs) en scholieren (speciaal scholierenabonnement).	In 2015 is invulling gegeven aan de productdifferentiatie: de Zeelandpas voor toeristen en de inzet van OV-ambassadeurs. Connexion heeft met de Stichting Scholierenvervoer Zeeland afspraken gemaakt over het scholierenabonnement.
	Tenslotte is ook de communicatie en de afstemming met de consumentenorganisaties (OPOV) van groot belang, zeker in een jaar met onzekerheid over de definitieve gunning van de nieuwe busconcessie.	Het OPOV heeft advies uitgebracht over de relevante onderwerpen, zoals de dienstregeling en het producten- en tarievenplan.

<p><b>2016</b></p>	<p>Het openbaar vervoer in Zeeland is afgestemd op de vervoervraag van reizigers. Tussen de grotere kernen en naar aangrenzende regio's bestaan snelle, directe buslijnen als basisvoorziening (kernnet). Daarnaast is er vervoer op maat voor forensen, scholieren en toeristen. Trajecten met onvoldoende vervoervraag, komen in aanmerking voor een buurtbus of de haltetaxi, die een mobiliteitsgarantie biedt op momenten of trajecten waar geen (buurt)bus meer rijdt.</p>	<p>De doelstelling is gehaald. Connexxion heeft de busdienstregeling afgestemd op de vraag. Als aanvulling op het als basisvoorziening voorgeschreven kernnet biedt Connexxion vervoer op maat voor de doelgroepen forensen (spitsnet), scholieren (scholieren-net) en toeristen (toeristennet). Op 19 trajecten met onvoldoende vervoervraag voor een vaste bus rijden buurtbussen. Op trajecten en/of momenten, waar geen (buurt)bus meer rijdt vanwege onvoldoende vervoervraag, kunnen reizigers een beroep doen op de haltetaxi, die voorziet in een mobiliteitsgarantie.</p>
	<p>Evaluatie OV-concessie en haltetaxi.</p>	<p>Adviesbureau Panteia heeft eind 2016 de busconcessie en de haltetaxi geëvalueerd en concludeert dat de doelstelling om het netwerk efficiënter te maken vanwege een teruggang in budget, is gerealiseerd. Op hoofdlijnen is een goede balans gevonden tussen het reguliere busnetwerk en de haltetaxi. Wel kan het haltetaxi-concept op onderdelen worden verbeterd. De aanbevelingen zijn input voor de nieuwe dienstregeling (ingande eind 2017).</p>
		<p>Aanvullend op de reguliere exploitatiebijdrage is in 2016 ca. € 400.000 beschikbaar gesteld voor het oplossen van knelpunten in de dienstregeling en een pilot voor een pendeldienst van en naar het ADRZ in Goes.</p>
	<p>De gunning en implementatie van de nieuwe busconcessie heeft lange tijd voor onzekerheid gezorgd. Gevolg daarvan is dat investeringen in (toegankelijkheid van) haltevoorzieningen en ketenmobiliteit (onder andere fiets &lt;--&gt; bus) zijn uitgesteld. Nu er duidelijkheid is over de dienstregeling 2016 wordt in overleg met betrokken wegbeheerders invulling en uitvoering gegeven aan het Zeeuwse halteplan.</p>	<p>In december 2016 door Provinciale Staten voor 2016 en 2017 € 691.000 euro beschikbaar gesteld voor het oplossen van knelpunten rond ketenmobiliteit, voorzieningenniveau op halten, toegankelijkheid van halten en extra ondersteuning van buurtbusverenigingen.</p>
	<p>Blijvend aandacht is er voor productdifferentiatie, uitgaande van specifieke wensen van de doelgroepen. Dit zijn</p>	

	met name toeristen (ZeelandPas), mensen met een beperking (OVambassadeurs) en scholieren (scholierenabonnement via de Stichting Scholiervervoer Zeeland).	
<b>2017</b>	Vraaggericht basisnetwerk openbaar vervoer. Een basisnetwerk voor openbaar vervoer (kernnetlijnen, scholierenlijnen, spitslijnen, fietsvoetveer) dat vraaggericht is ingevuld.	Doelstelling gehaald. Connexxion rijdt het voorgeschreven kernnet (aanbodgericht) en geeft vraaggericht invulling aan aanvullende kernnetlijnen, spitslijnen, scholierenlijnen en toeristenlijnen.
	Uitvoeren aanbevelingen naar aanleiding van de in 2016 gehouden evaluatie van de OV concessie en de halttaxi ten behoeve van de dienstregeling 2018;	De aanbevelingen en adviezen zijn volgens toezegging betrokken bij vervoerplan/dienstregeling 2018. Ook de enquête onder de gebruikers van de haltetaxi is uitgevoerd. De communicatie over de haltetaxi heeft op de gebruikelijke manier plaatsgevonden. De toegezegde extra communicatie moet nog plaatsvinden. Dit gebeurt zodra duidelijk is of de spelregels voor de haltetaxi worden aangepast n.a.v. de uitkomsten van de gebruikersenquête.
	Inhaalslag uitvoering halteplan door te investeren in het voorzieningenniveau en de toegankelijkheid van de provinciale halten.	De benodigde investeringen zijn gespreid over 2017, 2018 en 2019. Het voorgenomen aandeel voor 2017 is gerealiseerd.
<b>2018</b>	Een basisnetwerk voor openbaar vervoer (kernnetlijnen, scholierenlijnen, spitslijnen, fietsvoetveer) dat vraaggericht is ingevuld.	Basisnetwerk wordt vraaggericht ingevuld, waarbij haltetaxi een mobiliteitsgarantie biedt. Waar nodig is met meerwerk tegemoet gekomen aan de vraag.
	Aan de hand van een concessiebeheertool Connexxion aansturen op het zo vraaggericht mogelijk houden van de concessie	Gedeeltelijk behaald. Concessiebeheertool is inmiddels aanbesteed en gegund, maar wordt pas medio 2019 operationeel.
	Onderzoek naar grensoverschrijdende buslijnen	Gedeeltelijk behaald. Bij de voorbereiding van het vervoerplan 2019 is de mogelijkheid van een busverbinding Terneuzen-Gent aan de orde gesteld. De haalbaarheid daarvan vergt nadere afstemming met Vlaanderen.
	Mobiliteitsconcepten ondersteunen, die gebruik maken van innovatieve oplossingen (o.a. Mobility as a Service);	Behaald. Het E-Mobilitypark heeft voldoende gebruikers, waardoor dit eerste park in Vlissingen gerealiseerd gaat worden (april 2019). In de regio aanpak Schouwen-Duiveland zijn verschillende nieuwe vervoersconcepten ontstaan (schoolbus Zonnemaire, deelauto's en vrijwillige vervoersdiensten).

	Projecten ketenmobiliteit (afstemming voortransport op bus en v.v.) uitvoeren door een doelgroepgerichte aanpak - o.a. gericht op scholieren.	Gedeeltelijk behaald. Verkenning busstation Terneuzen is afgerond. Veel andere bushaltes zijn toegankelijk gemaakt en uitgerust metabri's en fietsenstallingen. Het verbeterplan haltetaxi is afgerond en gecommuniceerd.
	Start proces met gemeenten om te komen tot integratie van openbaar vervoer en doelgroepenvervoer (procesontwerp);	Gedeeltelijk behaald. De verkenning is opgestart. Data zijn verzameld, momenteel wordt nog met gemeenten gesproken over kansen en pilots.
<b>2019</b>	Aan de hand van concessiebeheertool Connexxion aansturen op een vraaggerichte invulling van de concessie	Vraaggerichte invulling concessie: de beheertool is afgerond; Connexxion moet nog data leveren voor de beoordeling van de vraaggerichtheid.
	Verbeteren kwaliteit haltevoorzieningen (nieuwe subsidieregeling)	Kwaliteit haltevoorzieningen: nieuwe subsidieregeling is opgezet en geïmplementeerd. Gemeenten hebben nog tot 1 juli 2020 om de haltes toegankelijk te maken.
	Realisatie verbeterplan haltetaxi (meer vertrek mogelijkheden, meer haltes, betere communicatie)	Verbeterplan haltetaxi: is uitgevoerd. Het lijnenet is uitgebreid en er is een extra communicatieslag geweest.
	Ontwikkelagenda voor transitie naar slimme mobiliteit (van openbaar vervoer naar publiek vervoer: slim, integraal en duurzaam)	Ontwikkelagenda: document is eind januari gereed; de vijf ontwikkelgroepen zetten het ingezette proces voort om zo tot concrete aanbevelingen te komen, o.a. als basis voor de nieuwe bus-concessie.
	Uitvoeren pilots integratie openbaar en doelgroepenvervoer samen met gemeenten	Uitvoeren pilots integratie OV en doelgroepenvervoer: aan de basis hiervoor is gewerkt, nl. actuele data en doorontwikkeling gemeentelijke vervoerscentrale in Terneuzen, waarna medio 2020 daadwerkelijk kan worden gestart met pilots.
	Mobility as a Service: Een nieuwe aanpak voor betere afstemming van vraag en aanbod voor het scholierenvervoer naar Goes, Zierikzee en Terneuzen (met middelen uit regio-envelop)	Mobility as a service: na intensief voortraject wordt in februari 2020 gestart met het verzamelen van mobiliteitsdata van MBO-studenten. Planning is dit jaar eerste pilots uit te voeren.
	Toekomstbestendig maken Zeeuwse bus-knooppunten door nieuwe functies toe te voegen (ketenmobiliteit, o.a. busstation Terneuzen)	Busknooppunten: eindgebruikersonderzoek busstation WST is afgerond. gesprekken over doorontwikkeling knooppunten Terneuzen, Middelburg, Vlissingen en Zierikzee zijn in opstart.



	Gebiedsgericht faciliteren van kleinschalige mobiliteitsinitiatieven (vervolg op regio-aanpak SchouwenDuiveland)	Faciliteren kleinschalige mobiliteitsinitiatieven: platform SD Op Weg coördineert meerdere mobiliteitsconcepten; Thover biedt nieuw vervoersconcept voor reizigers op Tholen.
<b>2020</b>	Aan de hand van concessiebeheertool Connexion aansturen op een vraaggerichte invulling van de concessie van voldoende kwaliteit	Nog niet bekend
	Verbeteren kwaliteit haltevoorzieningen (uitvoering nieuwe subsidieregeling)	Nog niet bekend
	Verbeterplan voor lopende concessie realiseren (duurzame bussen, meer scholierenvervoer, nieuw betaalsysteem)	Nog niet bekend
	Aansluiten op initiatief van gemeenten voor het opwaarderen van de Gemeentelijke Vervoercentrale Zeeland (GVC) als randvoorwaarde voor pilots integratie openbaar vervoer en doelgroepenvervoer alsmede vraagafhankelijke vervoersconcepten	Nog niet bekend
	Smart Mobility onderwijs (met middelen uit regio-envelop): Een innovatieve aanpak voor betere mobiliteit van studenten, waarbij data van mobiliteitsbehoefte basis is voor een vraaggerichter mobiliteitsaanbod	Nog niet bekend
	Inzet op 2 à 3 snelle buslijnen (intern Zeeland én van/naar Zeeland) om tijdsduur naar werk en studie te verkleinen en Zeeland daarmee aantrekkelijk te houden als regio om te werken en studeren	Nog niet bekend
	Visie ontwikkelen op toekomstbestendig maken Zeeuwse openbaar vervoerknooppunten door nieuwe functies toe te voegen ('hubs')	Nog niet bekend
	Op basis van de inzichten uit de strategische opgave Slimme Mobiliteit ontwikkelen van Zeeuws breed kader voor de wijze van aanbesteding van bus en doelgroepenvervoer	Nog niet bekend

	In samenwerking met gemeenten komen tot pilots voor integratie van openbaar vervoer en doelgroepenvervoer	Nog niet bekend
	Gebiedsgericht faciliteren van kleinschalige mobiliteitsinitiatieven (vervolg op regioaanpak Schouwen-Duiveland)	Nog niet bekend





**Ochtendspits:** Opvraagtijden 8:00-8:55 (12 maal), gemiddeld over inwoners, reistijd in minuten en aantal overstappen

Kern	Station Ar-nemuiden	Markt Axel	Station Goes	Gemeente-huis Borsele	Markt Hulst	Station Kapelle-Biezellinge	Markt Kruiningen	Station Middelburg	Mid-	Markt Oostburg	Stadhuisplein Terneuzen	Oude Stadhuis, Tholen	Stad-	Oosterschelde Museum Yerseke	Station Vlissingen	Dam Zierikzee
Arnemuiden	X	107	36	63	131	32	98	19		97	79	91		73	30	69
Axel	106	X	91	128	40	100	139	85		87	41	158		138	123	137
Goes	33	92	X	53	115	32	75	39		95	64	91		68	50	59
Heinkenszand	51	119	38	X	144	45	112	57		122	92	103		83	68	82
Hulst	128	38	113	153	X	122	163	107		110	64	181		163	145	159
Kapelle-Biezellinge	28	97	28	53	121	X	86	34		100	69	76		93	45	59
Kruiningen	56	124	48	73	149	57	X	62		126	97	101		83	73	87
Middelburg	20	87	41	68	110	37	105	X		85	59	96		78	25	74
Oostburg	102	92	98	138	115	107	145	90		X	64	166		148	87	144
Terneuzen	78	42	63	103	64	72	113	57		60	X	131		113	95	109
Tholen-stad	93	162	93	118	186	79	137	99		165	134	X		158	110	113
Yerseke	73	141	68	83	166	67	123	79		143	114	126		X	90	104
Vlissingen	30	122	51	78	146	47	116	27		86	94	106		88	X	84
Zierikzee	68	137	55	93	161		102	74		140	109	114		103	85	X

Kern	Station Ar-nemuiden	Markt Axel	Station Goes	Gemeente-huis Borsele	Markt Hulst	Station KB	Markt Kruiningen	Station Middelburg	Mid-	Markt Oostburg	Stadhuisplein Terneuzen	Oude Stadhuis, Tholen	Oosterschelde Museum	Mu-	Station Vlissingen	Dam Zierikzee
Arnemuiden	X	1	0	1	1	0	1	0		2	1	1		1	0	1
Axel	1	X	0	2	0	1	2	1		1	1	2		2	1	1
Goes	0	0	X	0	0	0	1	0		1	0	1		0	0	0
Heinkenszand	1	1	0	X	1	1	2	1		2	1	2		1	1	1
Hulst	1	0	0	1	X	1	2	1		1	0	2		1	1	1
Kapelle-Biezellinge	0	1	0	1	1	X	1	0		2	1	1		1	0	1
Kruiningen	1	3	1	2	3	1	X	1		3	2	2		2	1	3
Middelburg	0	1	0	1	1	0	1	X		1	1	1		1	0	1
Oostburg	2	1	1	2	1	2	3	1		X	1	3		2	1	2
Terneuzen	1	0	0	1	0	1	2	1		1	X	2		1	1	1
Tholen-stad	1	2	1	2	2	1	2	1		3	2	X		2	1	1
Yerseke	1	2	0	1	1	1	2	1		2	1	2		X	1	1
Vlissingen	0	1	0	1	1	0	1	0		1	1	1		1	X	1
Zierikzee	1	1	0	1	1	1	2	0		2	1	1		1	1	X

's Avonds: Opvraagtijden 20:30-21:25 (12 maal), gemiddeld over inwoners, reistijd in minuten en aantal overstappen

	Station Arnhemuiden	Markt Axel	Station Goes	Gemeente-huis Borsele	Markt Hulst	Station Kapelle-Biezelinge	Markt Kruiningen	Station Middelburg	Markt Oostburg	Stadhuisplein Terneuzen	Oude Stadhuis, Tholen	Oosterschelde Museum	Station Vlissingen	Dam Zierikzee
<b>Kern</b>														
Arnhemuiden	X	121	36	56	330	32	68	19	99	94	101	58	30	84
Axel	146	X	131	130	51	140	175	138	103	44	409	166	162	189
Goes	33	106	X	40	202	32	68	39	108	79	96	53	50	69
Heinkensand	55	142	48	X	159	48	82	59	139	120	117	75	68	101
Hulst	343	51	328	156	X	337	608	322	323	79	702	376	360	392
Kapelle-Biezelinge	28	111	28	48	267	X	53	34	113	84	86	40	45	74
Kruiningen	58	137	58	81	538	44	X	64	139	109	96	59	75	99
Middelburg	20	101	41	60	159	37	73	X	94	74	106	63	25	84
Oostburg	102	106	105	130	202	107	217	90	X	79	499	213	87	159
Terneuzen	78	53	63	85	76	72	108	82	73	X	178	98	95	124
Tholen-stad	108	337	101	124	721	94	288	114	339	309	X	272	125	109
Yerseke	58	142	52	76	523	38	68	64	144	114	101	X	75	104
Vlissingen	30	137	51	68	458	47	83	27	86	109	116	73	X	99
Zierikzee	83	152	69	107	641	77	128	89	154	124	109	103	100	X

	Station Arnhemuiden	Markt Axel	Station Goes	Gemeente-huis Borsele	Markt Hulst	Station KB	Markt Kruiningen	Station Middelburg	Markt Oostburg	Stadhuisplein Terneuzen	Oude Stadhuis, Tholen	Oosterschelde Museum	Station Vlissingen	Dam Zierikzee
<b>Kern</b>														
Arnhemuiden	X	1	0	1	2	0	1	0	2	1	1	1	0	2
Axel	1	X	0	1	1	1	2	1	1	0	2	1	1	2
Goes	0	0	X	0	1	0	1	0	1	0	1	0	0	1
Heinkensand	1	2	0	X	1	1	2	1	2	1	2	2	1	1
Hulst	1	0	0	1	X	1	2	1	1	1	2	1	1	2
Kapelle-Biezelinge	0	1	0	1	1	X	1	0	2	1	1	0	0	2
Kruiningen	1	2	1	2	3	1	X	1	3	2	2	1	1	3
Middelburg	0	1	0	1	2	0	1	X	1	1	1	1	0	1
Oostburg	2	1	1	2	2	2	3	1	X	1	3	2	1	4
Terneuzen	1	1	0	1	1	1	2	1	1	X	2	1	1	2
Tholen-stad	1	2	1	2	2	1	2	1	3	2	X	2	1	1
Yerseke	1	1	0	1	2	0	1	1	2	1	2	X	1	2
Vlissingen	0	1	0	1	2	0	1	0	1	1	1	1	X	2
Zierikzee	2	2	1	1	3	2	3	2	3	2	1	2	2	X

Zaterdag: Opvraagtijden 12:00-13:00 (5 maal), gemiddeld over inwoners, reistijd in minuten en aantal overstappen

Kern	Station Ar-nemuiden	Markt Axel	Station Goes	Gemeente-huis Borsele	Markt Hulst	Station Kapelle	Markt Kruiningen	Station Middelburg	Markt Oostburg	Stadhuisplein Terneuzen	Oude Tholen	Stadhuis, Oosterschelde Museum	Station Vlissingen	Dam Zierikzee
Arnemuiden	X	112	30	55	132	26	65	26	102	72	92	56	37	63
Axel	122	X	107	163	48	116	137	101	102	58	200	153	139	153
Goes	32	100	X	43	120	26	65	38	102	60	92	56	49	63
Heinkenszand	68	136	56	X	156	62	113	74	138	108	116	88	85	99
Hulst	134	42	119	175	X	128	149	113	114	70	212	165	151	165
Kapelle-Biezelinge	32	112	32	55	132	X	53	38	114	72	80	42	49	63
Kruiningen	56	136	56	79	156	42	X	62	138	96	92	57	73	87
Middelburg	27	100	48	79	120	44	77	X	90	72	116	76	19	81
Oostburg	100	100	100	139	120	104	137	87	X	72	176	136	87	141
Terneuzen	80	52	65	103	68	74	113	75	78	X	140	104	97	111
Tholen-stad	104	172	98	115	192	90	130	110	174	144	X	105	121	110
Yerseke	62	148	60	91	168	39	65	68	150	102	92	X	79	93
Vlissingen	27	136	48	79	156	44	77	24	92	90	116	76	X	81
Zierikzee	62	148	49	91	168	56	89	68	150	102	106	88	79	X

Kern	Station Ar-nemuiden	Markt Axel	Station Goes	Gemeente-huis Borsele	Markt Hulst	Station Kapelle	Markt Kruiningen	Station Middelburg	Markt Oostburg	Stadhuisplein Terneuzen	Oude Tholen	Stadhuis, Oosterschelde Museum	Station Vlissingen	Dam Zierikzee
Arnemuiden	X	2	0	1	2	0	1	0	2	1	1	1	0	1
Axel	1	X	1	2	1	2	3	2	2	1	3	2	2	2
Goes	0	1	X	0	1	0	1	0	1	0	1	0	0	0
Heinkenszand	1	2	0	X	2	1	2	1	2	2	2	1	1	1
Hulst	1	0	0	1	X	2	3	2	2	1	3	2	2	2
Kapelle-Biezelinge	0	2	0	1	2	X	1	0	2	1	1	0	0	1
Kruiningen	1	3	1	2	3	1	X	1	3	2	2	1	1	2
Middelburg	0	2	0	1	2	0	1	X	1	1	1	1	0	1
Oostburg	2	2	1	2	2	2	3	1	X	1	3	3	1	2
Terneuzen	1	1	0	1	1	1	2	1	1	X	2	1	1	1
Tholen-stad	1	3	1	2	3	1	2	1	3	3	X	2	1	1
Yerseke	1	2	0	1	2	0	1	1	2	2	2	X	1	1
Vlissingen	0	2	0	1	2	0	1	0	1	1	1	1	X	1
Zierikzee	1	2	0	1	2	1	2	1	2	1	1	1	1	X

**Zondag:** Opvraagtijden 12:00-13:00 (5 maal), gemiddeld over inwoners, reistijd in minuten en aantal overstappen

Kern	Station den	Arnemuiden	Markt Axel	Station Goes	Gemeentehuis Borsele	Markt Hulst	Station Kapelle-Biezelinge	Markt Kruiningen	Station Middelburg	Markt Oostburg	Stadhuisplein Terneuzen	Oude Tholen	Stadhuis, Oosterschelde Museum	Station Vlissingen	Dam Zierikzee
Arnemuiden		X	112	30	50	132	26	65	26	102	85	122	52	37	103
Axel		122	X	107	124	48	116	137	111	102	58	222	142	139	183
Goes		32	100	X	34	120	26	65	38	102	73	110	52	49	63
Heinkenszand		55	140	38	X	159	48	85	60	138	120	156	75	68	101
Hulst		134	42	119	160	X	128	149	118	114	70	242	154	151	195
Kapelle-Biezelinge		32	112	32	42	132	X	53	38	114	85	102	40	49	93
Kruiningen		56	136	56	64	156	42	X	62	138	109	126	57	73	108
Middelburg		27	124	48	54	144	44	77	X	91	97	146	70	19	96
Oostburg		100	100	100	151	120	104	137	97	X	73	183	130	87	159
Terneuzen		98	52	83	116	72	92	113	98	78	X	183	118	115	159
Tholen-stad		128	196	116	146	216	117	161	134	198	169	X	136	145	111
Yerseke		62	148	56	70	168	39	65	68	150	121	131	X	79	111
Vlissingen		27	136	48	62	156	44	77	24	92	109	146	70	X	99
Zierikzee		80	148	66	98	168	74	125	86	150	121	106	100	97	X

Kern	Station den	Arnemuiden	Markt Axel	Station Goes	Gemeentehuis Borsele	Markt Hulst	Station KB	Markt Kruiningen	Station Middelburg	Markt Oostburg	Stadhuisplein Terneuzen	Oude Tholen	Stadhuis, Oosterschelde Museum	Station Vlissingen	Dam Zierikzee
Arnemuiden		X	2	0	1	2	0	1	0	2	1	2	1	0	1
Axel		1	X	0	1	1	1	2	1	1	0	3	1	1	2
Goes		0	1	X	0	1	0	1	0	1	0	1	0	0	1
Heinkenszand		1	2	0	X	1	1	2	1	2	1	2	2	1	1
Hulst		1	0	0	1	X	1	2	1	1	0	3	1	1	2
Kapelle-Biezelinge		0	2	0	1	2	X	1	0	2	1	2	0	0	1
Kruiningen		1	3	1	2	3	1	X	1	3	2	3	1	1	2
Middelburg		0	2	0	1	2	0	1	X	1	1	2	1	0	1
Oostburg		2	2	1	2	2	2	3	1	X	1	3	2	1	3
Terneuzen		1	1	0	1	1	1	2	1	1	X	2	1	1	2
Tholen-stad		1	3	1	2	3	1	2	1	3	2	X	2	1	1
Yerseke		1	2	0	1	2	0	1	1	2	1	2	X	1	2
Vlissingen		0	2	0	1	2	0	1	0	1	1	2	1	X	2
Zierikzee		2	3	1	1	3	2	3	2	3	2	1	2	2	X



De bereikbaarheid van de gemeentehuizen in Zeeland is gesimuleerd in samenwerking met 9292 op twee momenten:

- Tussen 8-9 uur 's ochtends op een werkdag.
- 12-13 uur 's middags op een werkdag.

Op deze momenten is de gemiddelde reistijd en het aantal overstappen bepaald door in één uur 12 reizen te simuleren. De op onderstaande kaarten weergegeven reistijd en het aantal overstappen is het gemiddelde van deze reissimulaties.

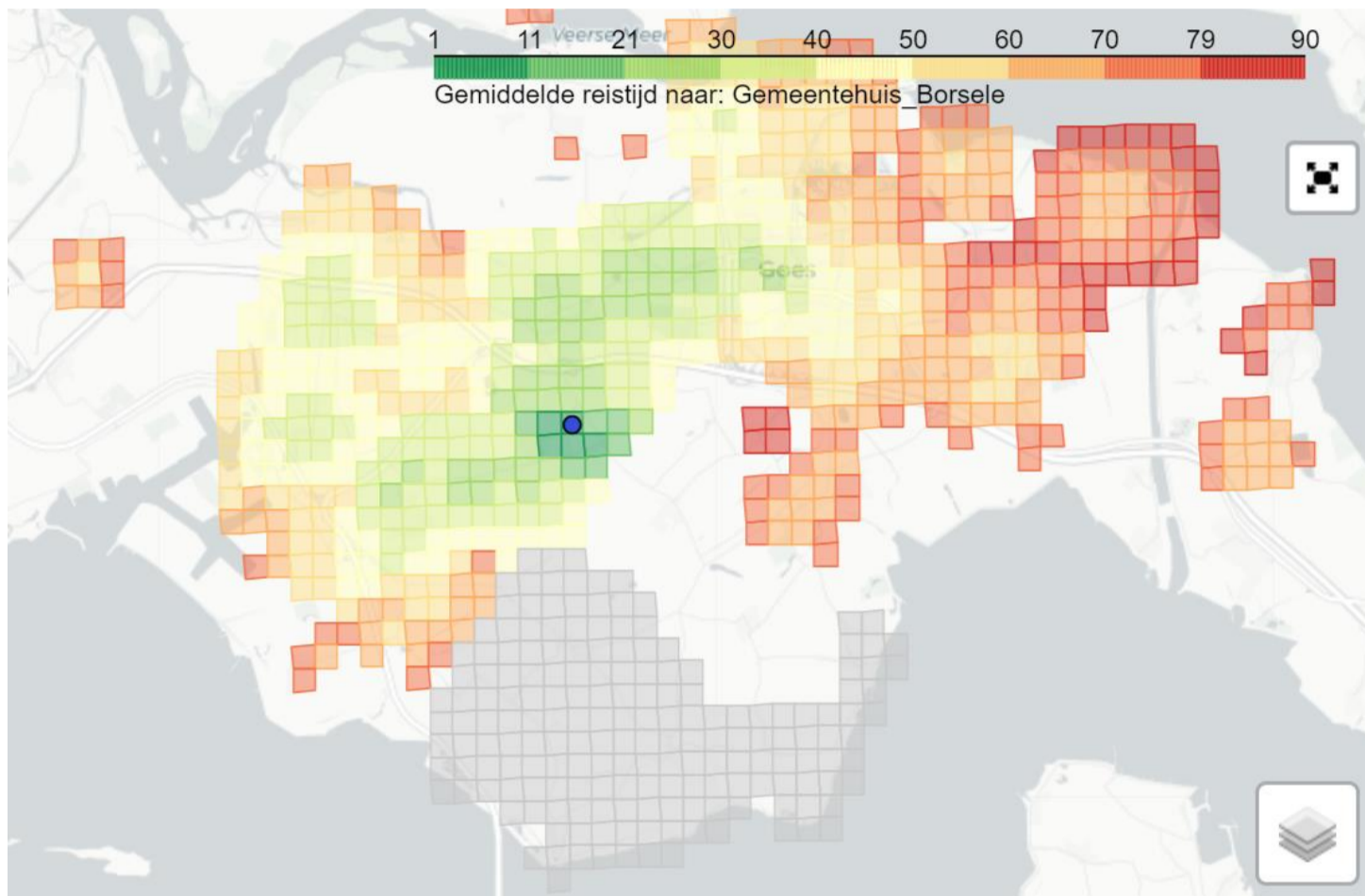
De reizen zijn gesimuleerd op basis van de reisadviezen, zoals deze golden in de 9292 planner van november 2019.

De haltetaxi maakt onderdeel uit van de 9292 planner, evenals al het andere openbaar in Zeeland en aangrenzende gebieden.

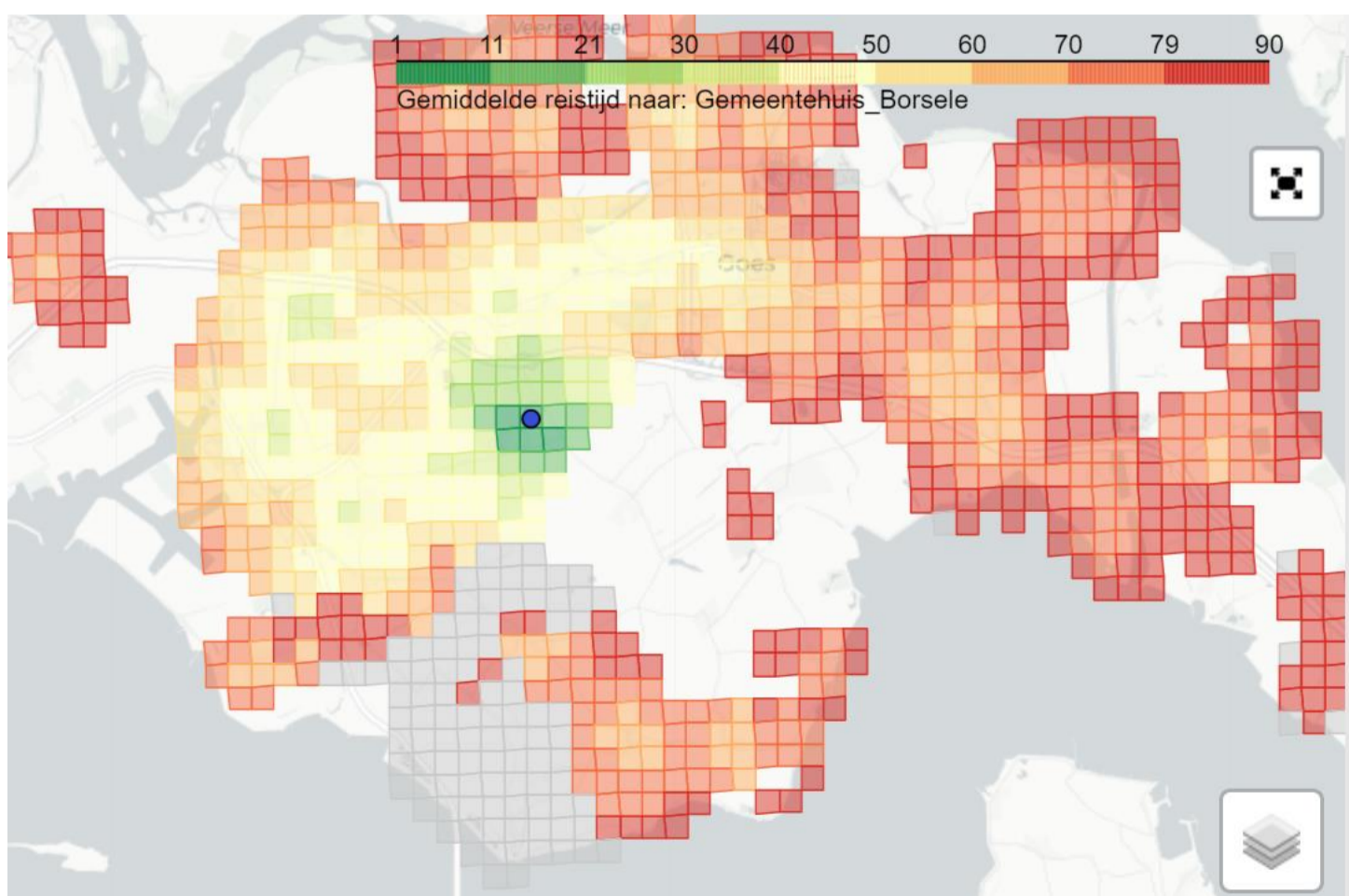
Alle kaarten zijn interactief te bekijken op [Link](#) (link nog toevoegen)

Gemeentehuis gemeente Borsele

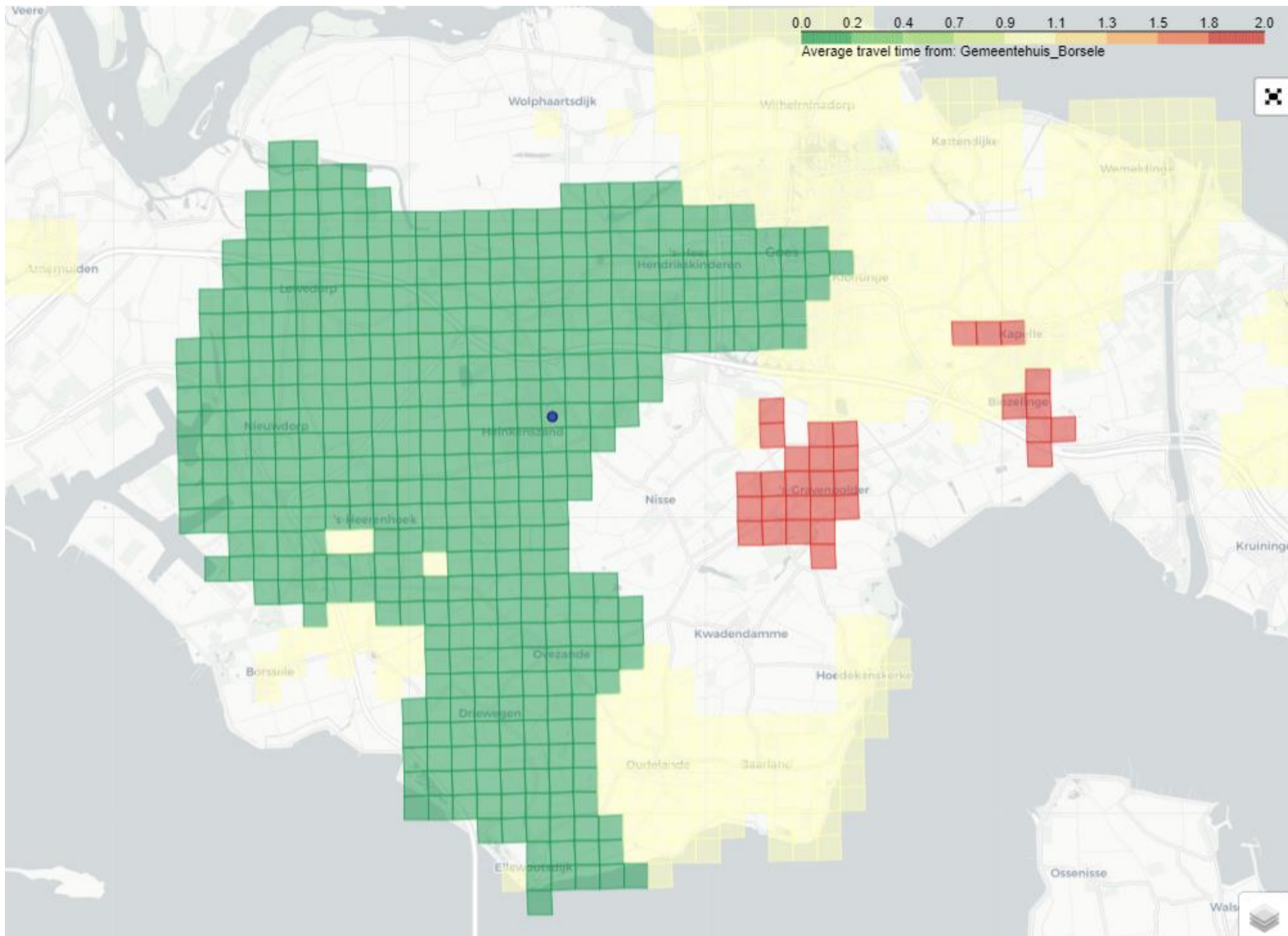
Gemiddelde reistijd (in minuten) tussen 8-9 uur 's ochtends werkdag naar gemeentehuis gemeente Borsele (Heinkenszand)



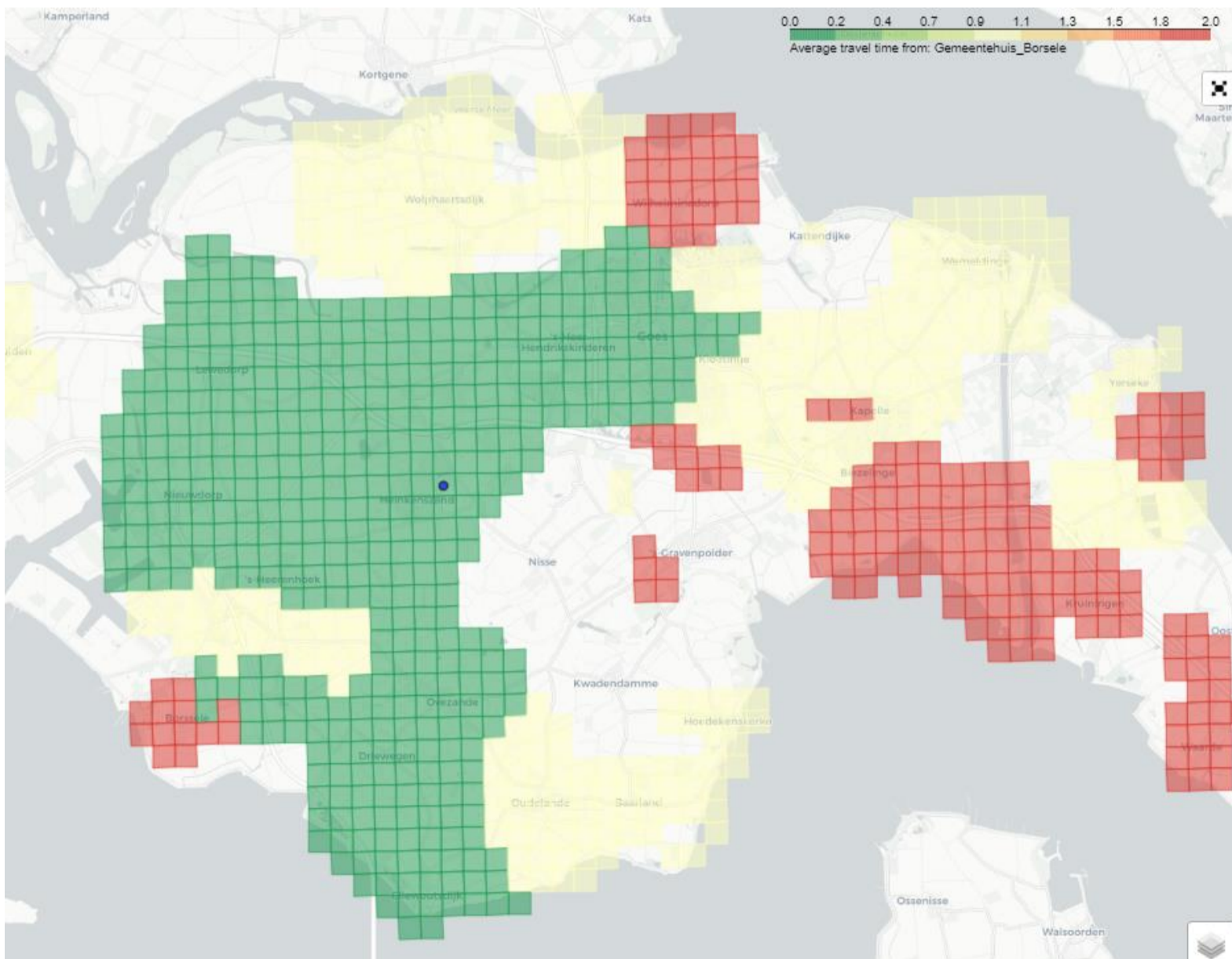
Gemiddelde reistijd (in minuten) tussen 12-13 uur 's middags werkdag naar gemeentehuis gemeente Borsele (Heinkenszand)



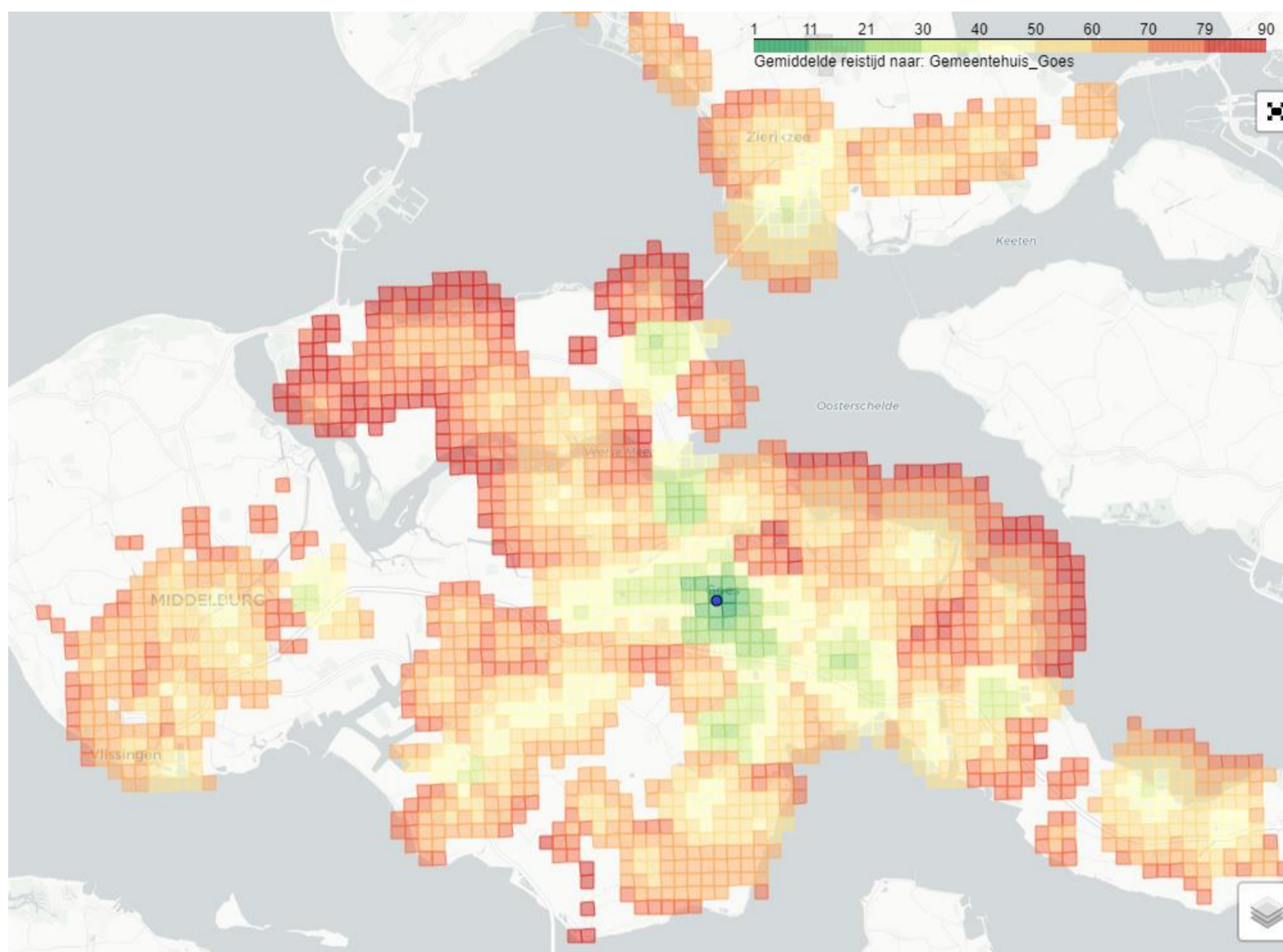
Gemiddeld aantal overstappen tussen 8-9 uur 's ochtends werkdag naar gemeentehuis gemeente Borsele (Heinkenszand)



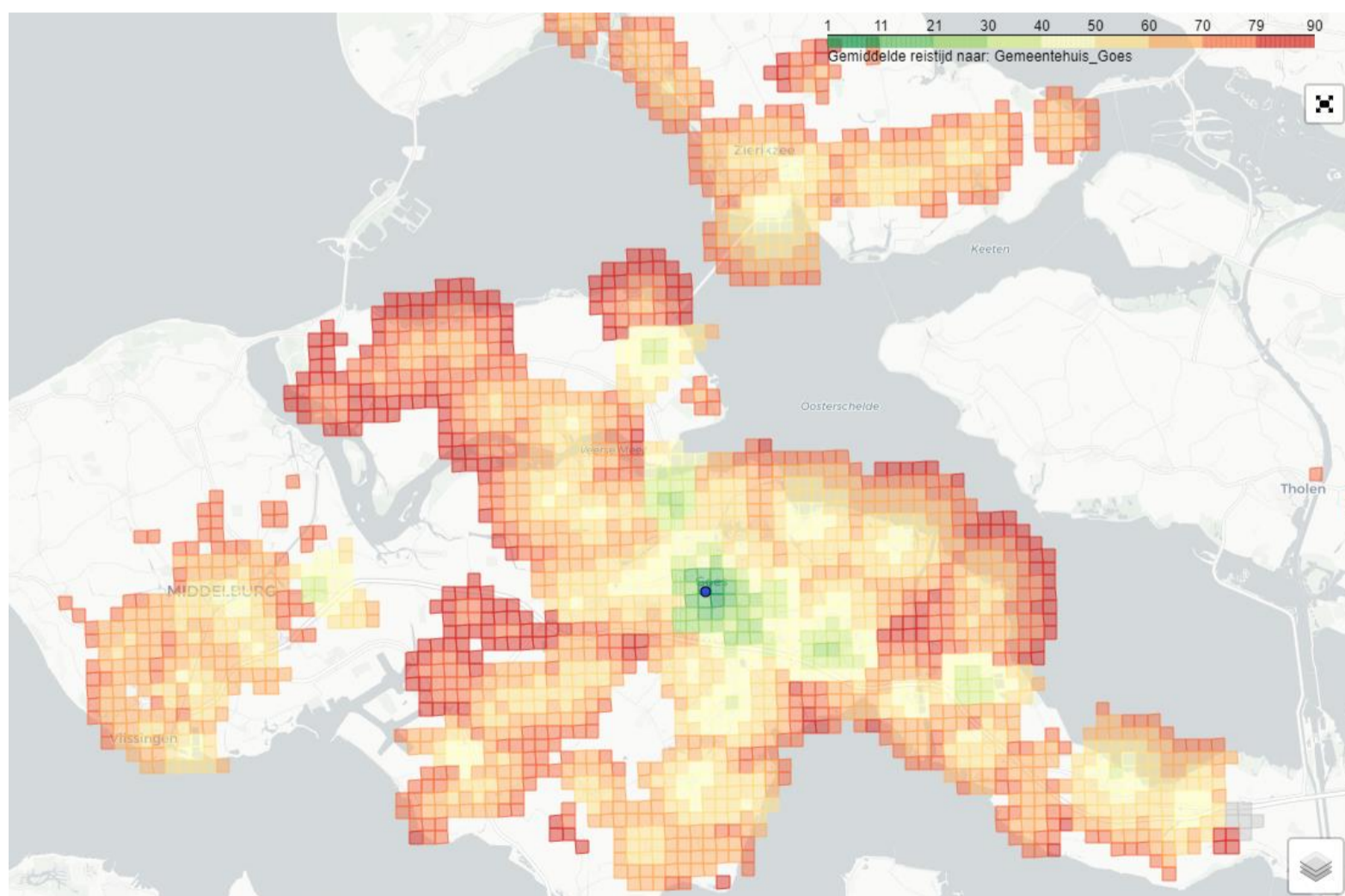
Gemiddeld aantal overstappen tussen 12-13 uur 's middags werkdag naar gemeentehuis gemeente Borsele (Heinkenszand)



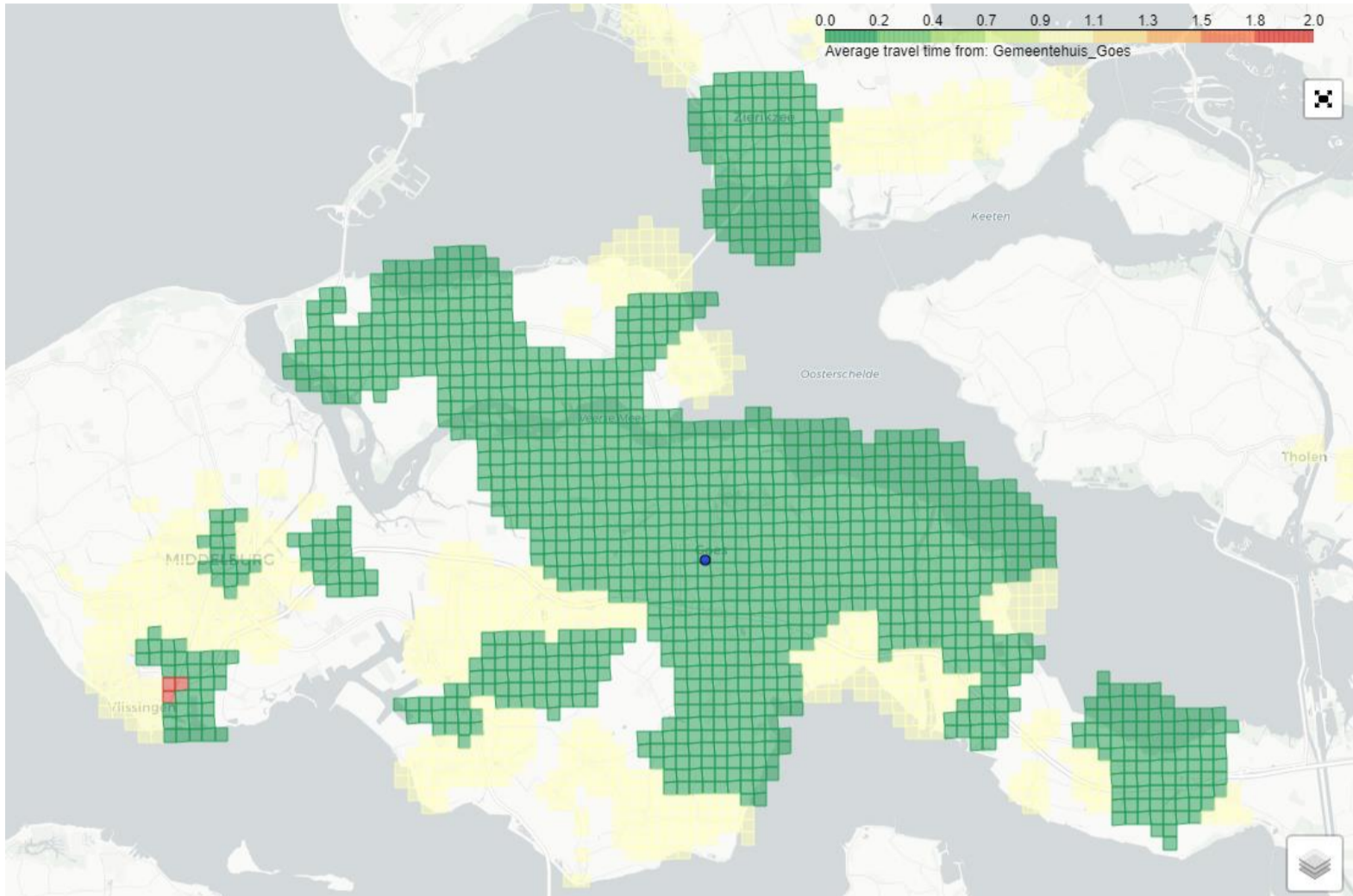
Gemiddelde reistijd (in minuten) tussen 8-9 uur 's ochtends werkdag naar gemeentehuis gemeente Goes



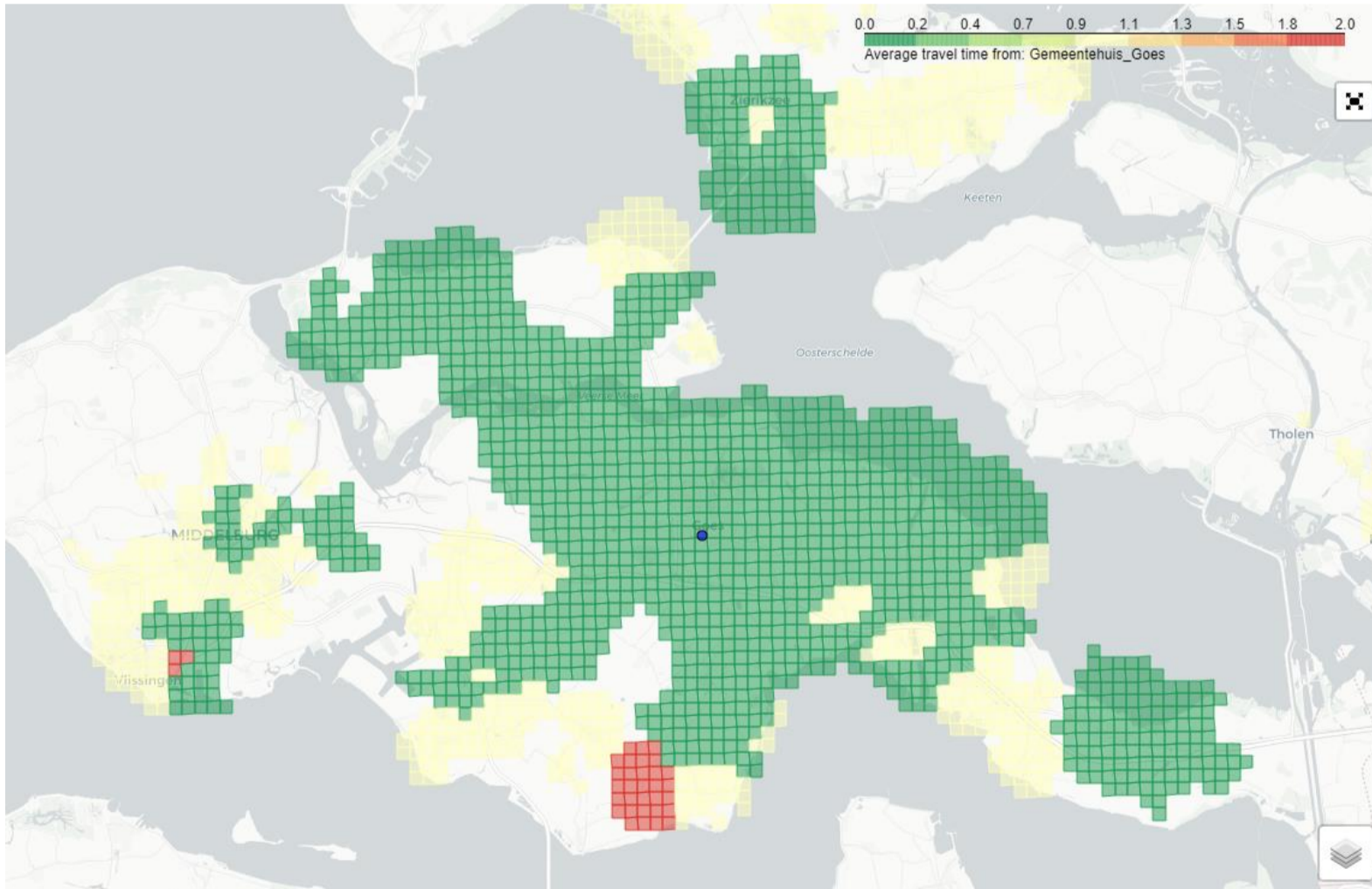
Gemiddelde reistijd (in minuten) tussen 12-13 uur 's middags werkdag naar gemeentehuis gemeente Goes



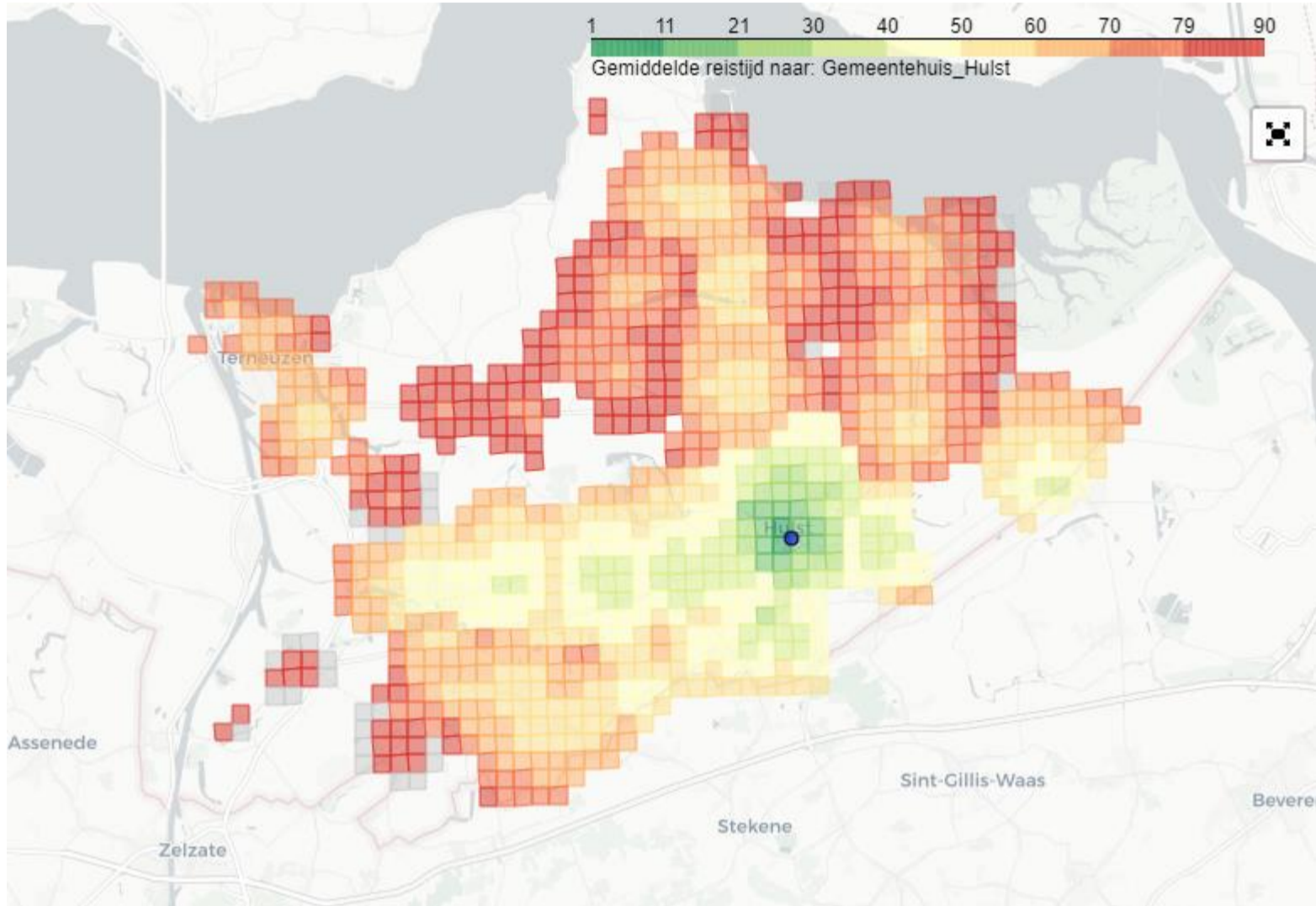
Gemiddeld aantal overstappen tussen 8-9 uur 's ochtends werkdag naar gemeentehuis gemeente Goes



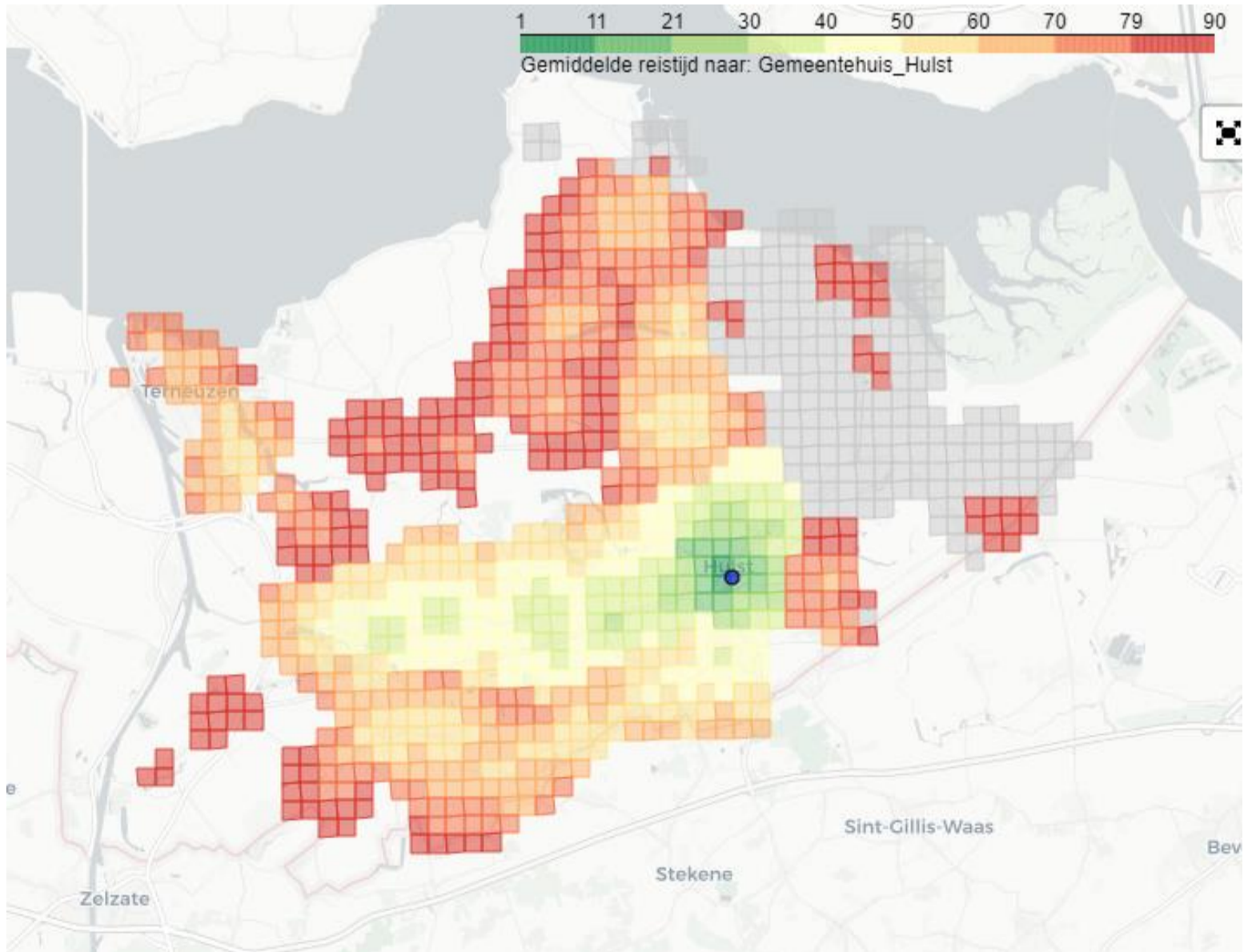
Gemiddeld aantal overstappen 12 uur 's middags werkdag naar gemeentehuis gemeente Goes



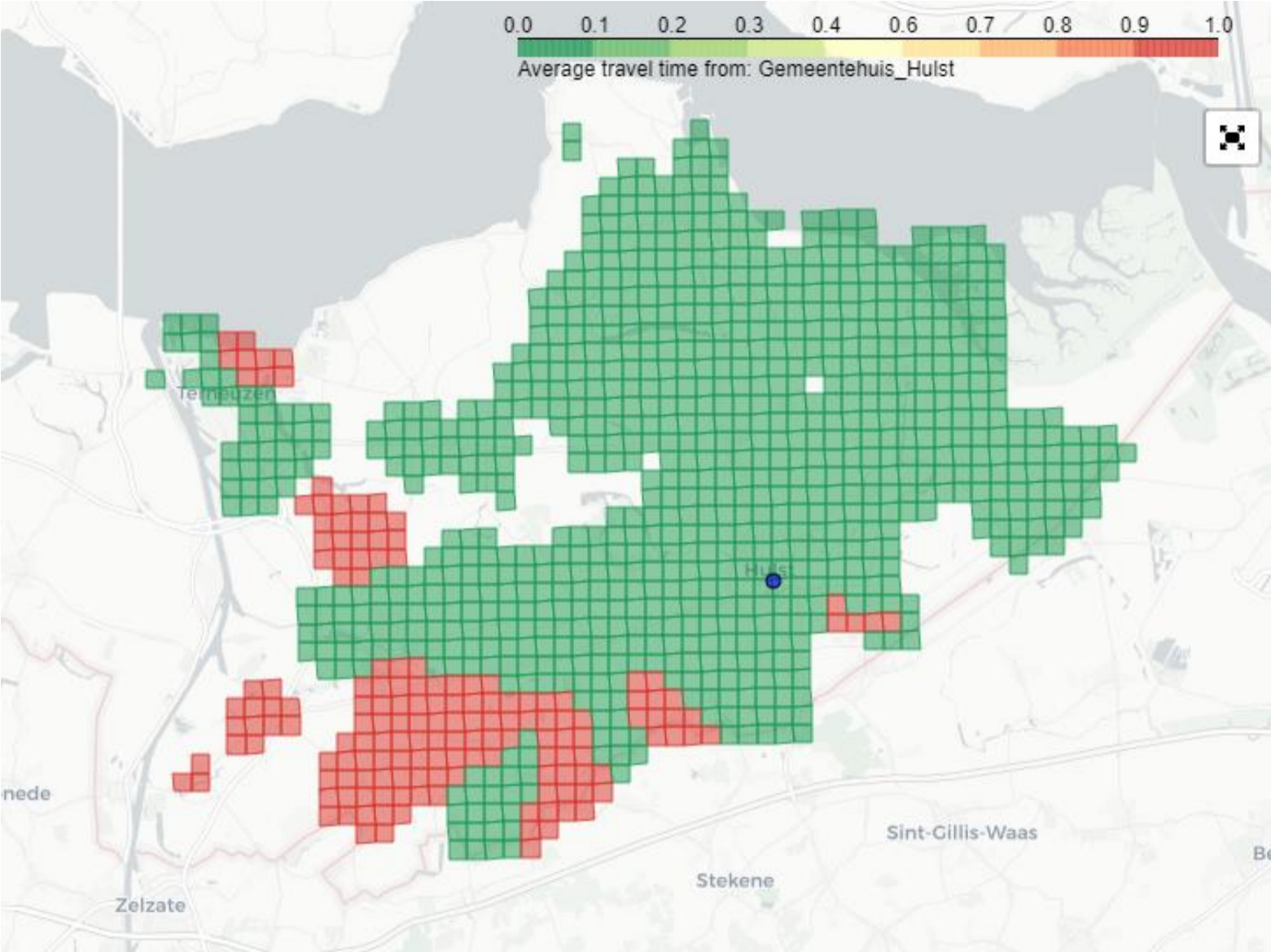
**Gemiddelde reistijd (in minuten) 8 uur 's ochtends werkdag naar gemeentehuis gemeente Hulst**



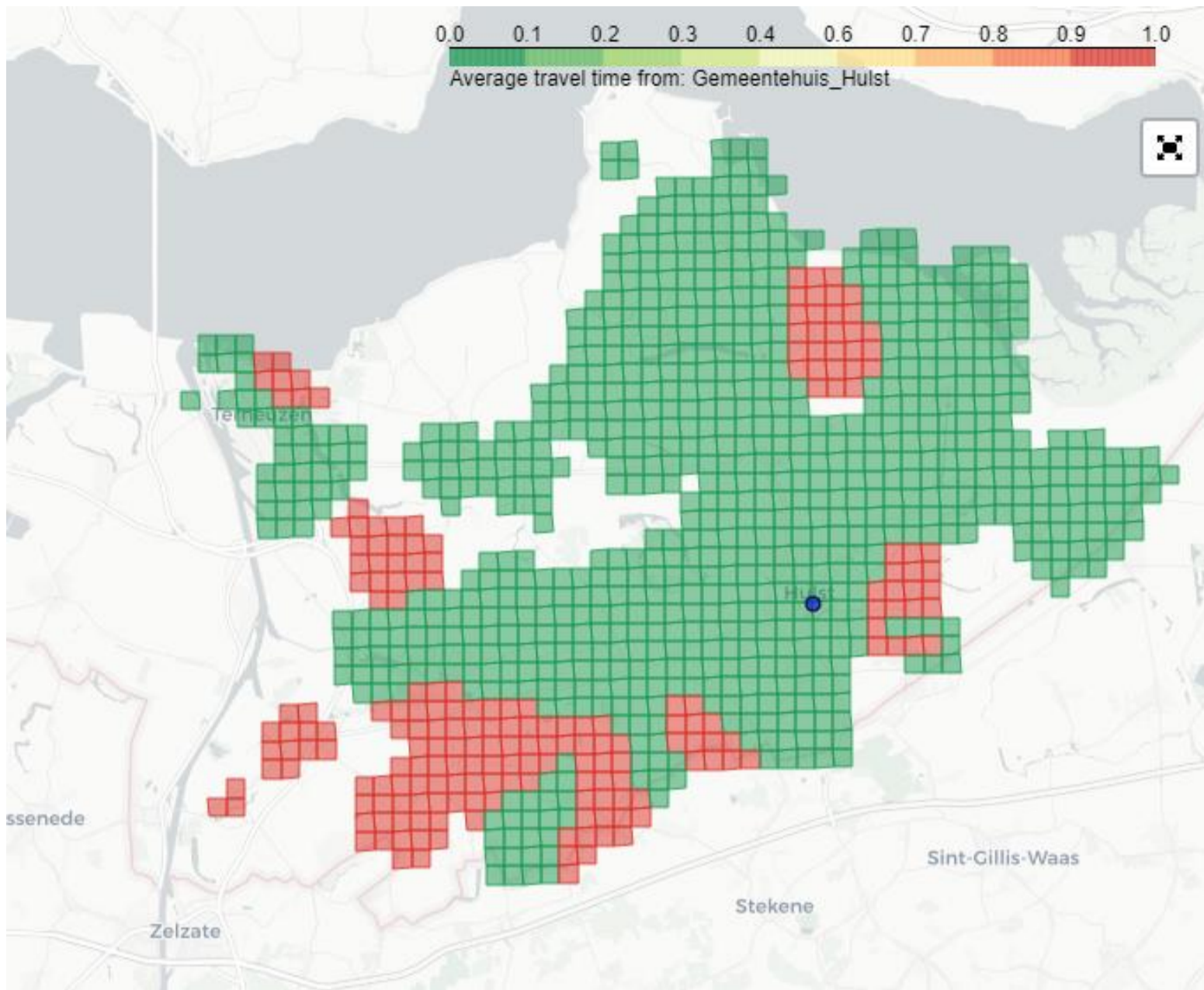
**Gemiddelde reistijd (in minuten) 12 uur 's middags werkdag naar gemeentehuis gemeente Hulst**



Gemiddeld aantal overstappen 8 uur 's ochtends werkdag naar gemeentehuis gemeente Hulst

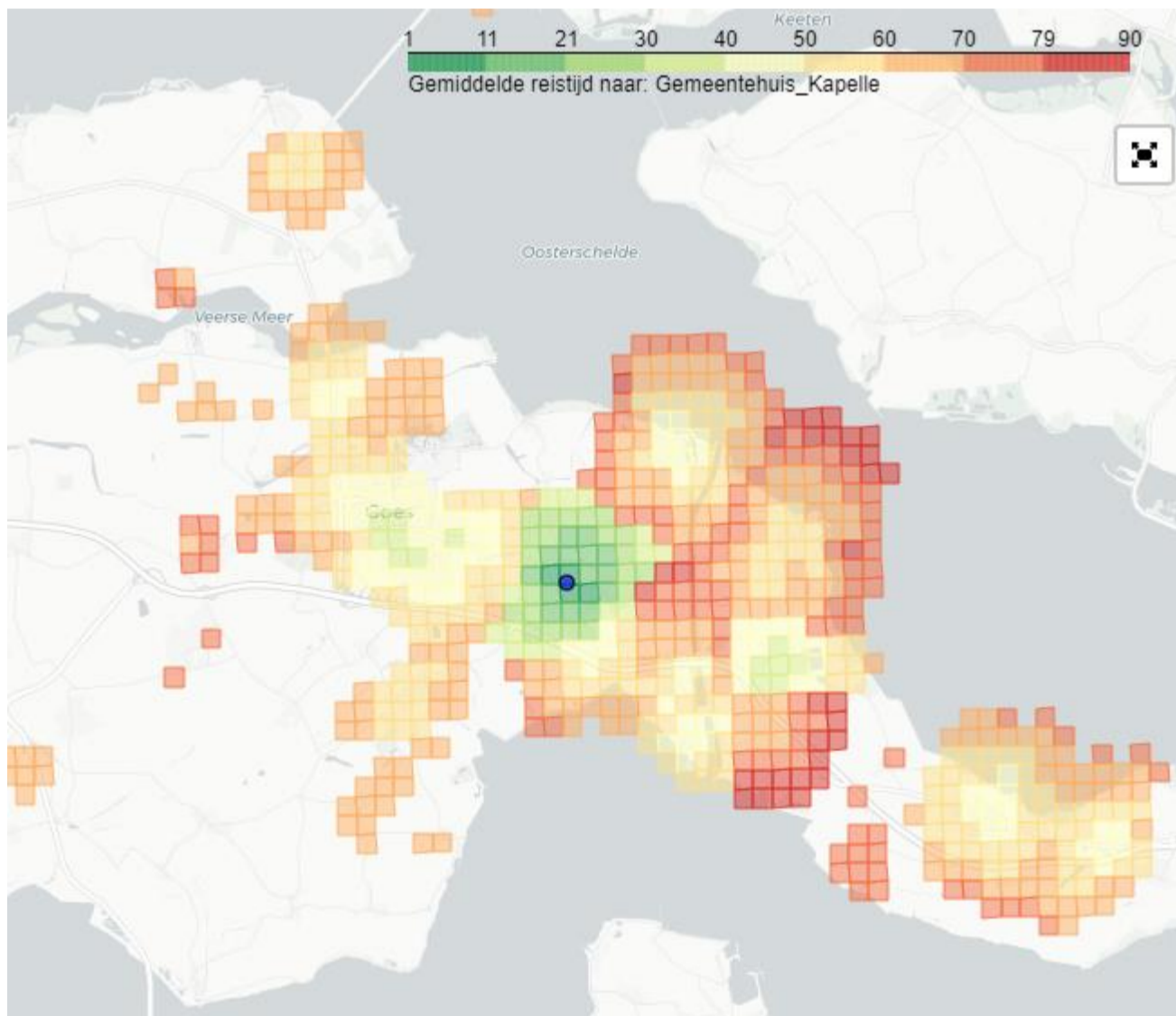


Gemiddeld aantal overstappen 12 uur 's middags werkdag naar gemeentehuis gemeente Hulst

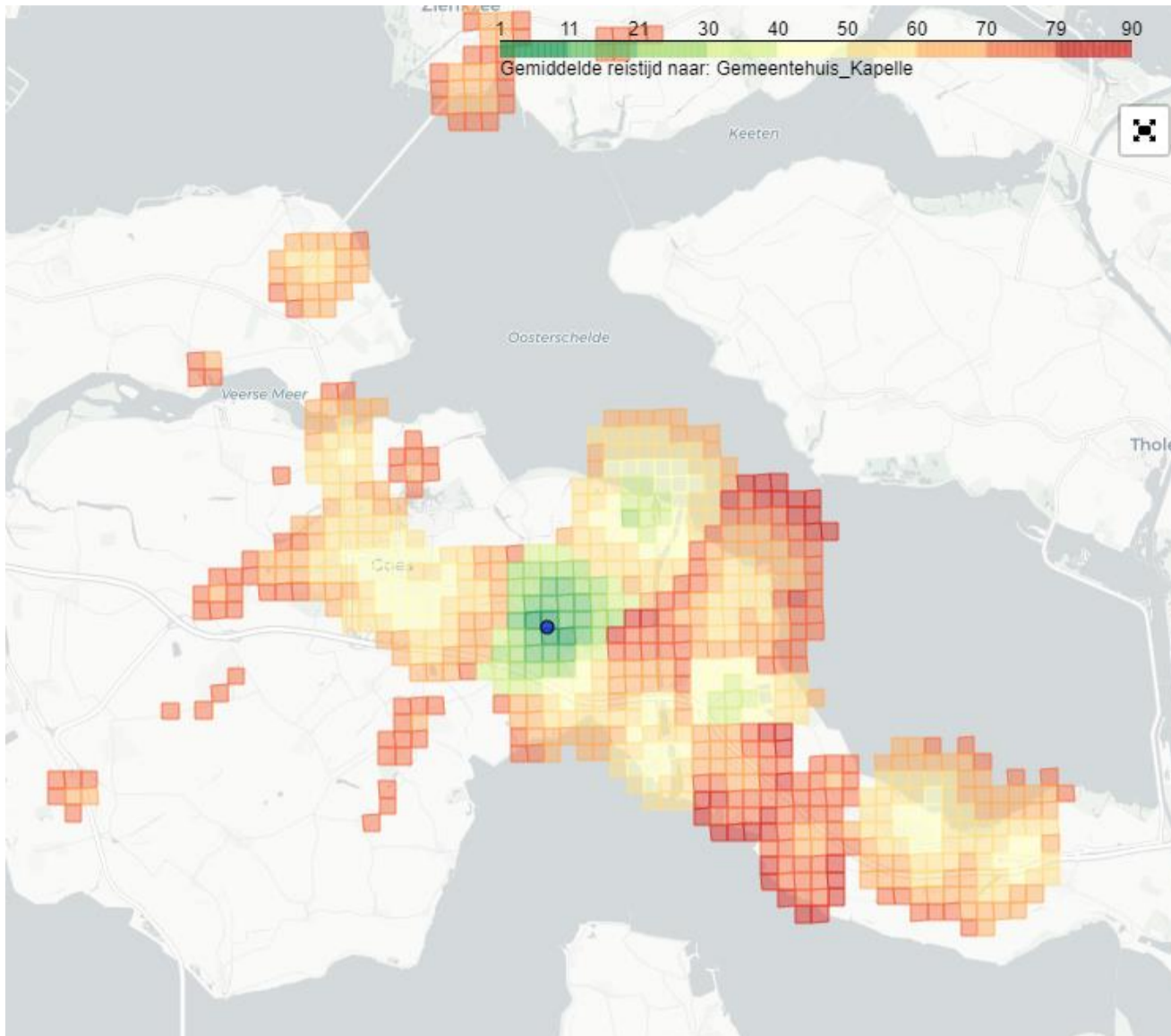


Gemeentehuis gemeente Kapelle

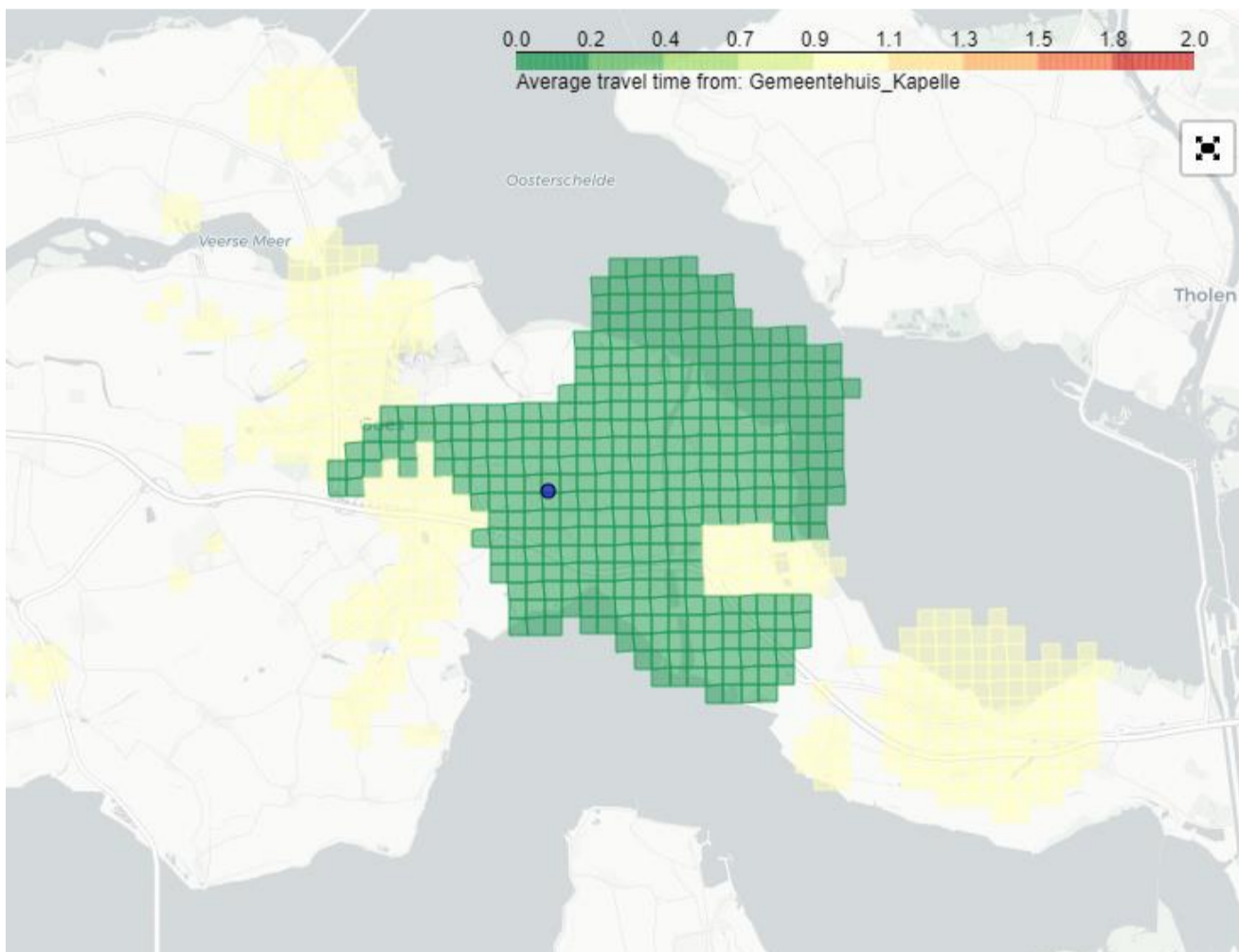
Gemiddelde reistijd (in minuten) 8 uur 's ochtends werkdag naar gemeentehuis gemeente Kapelle



Gemiddelde reistijd (in minuten) 12 uur 's middags werkdag naar gemeentehuis gemeente Kapelle

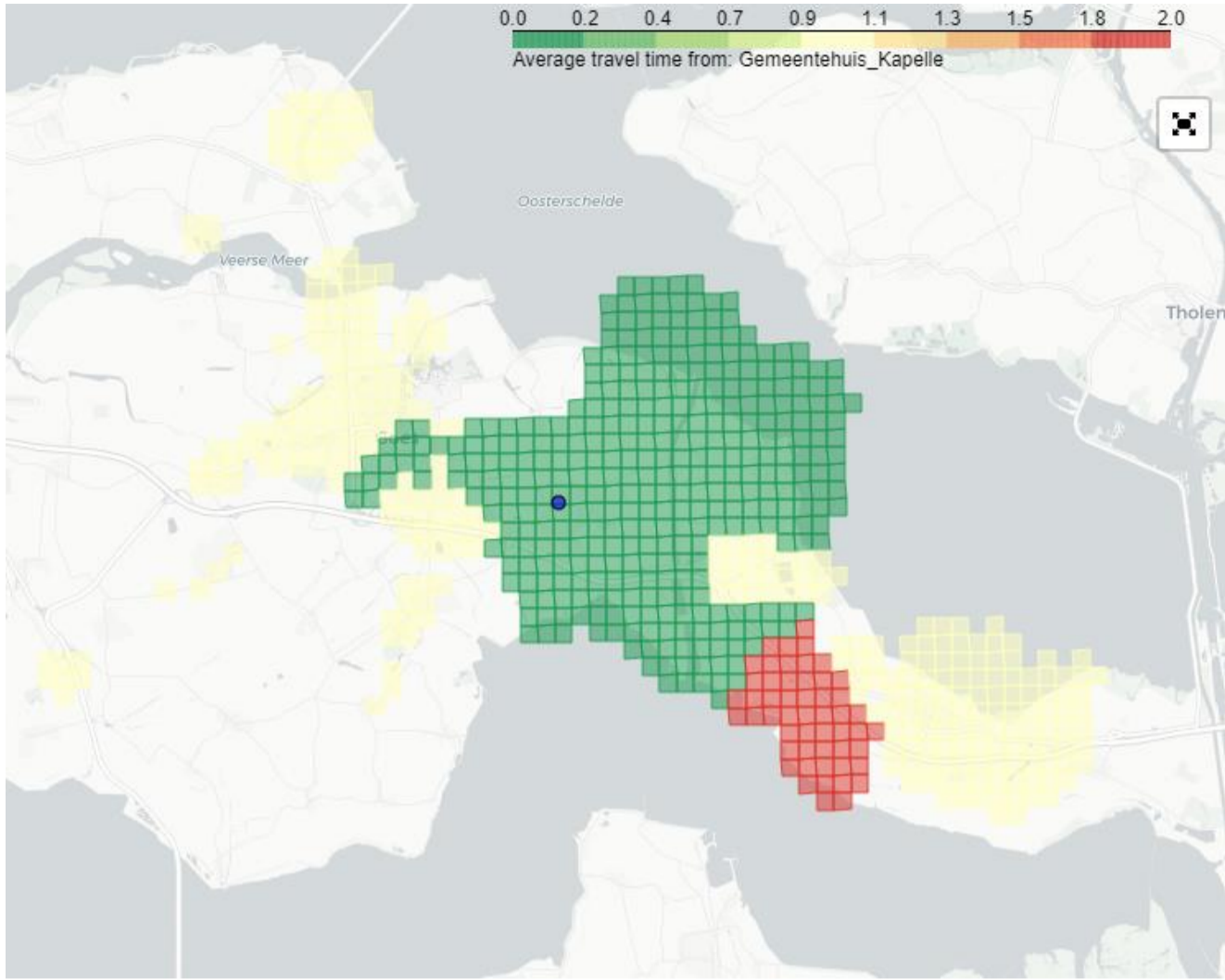


Gemiddeld aantal overstappen 8 uur 's ochtends werkdag naar gemeentehuis gemeente Kapelle



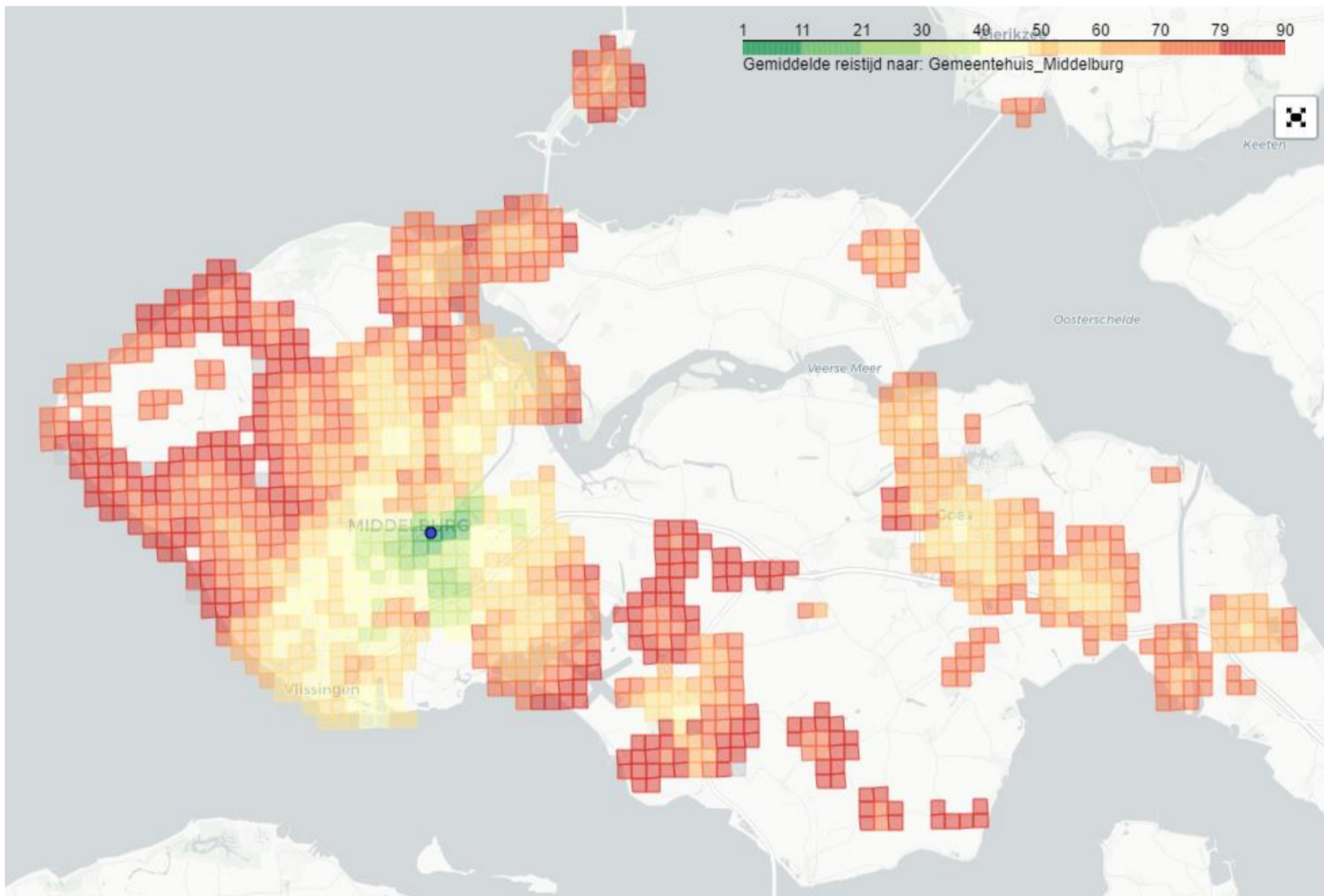
Gemiddeld aantal overstappen 12 uur 's middags werkdag naar gemeentehuis gemeente Kapelle



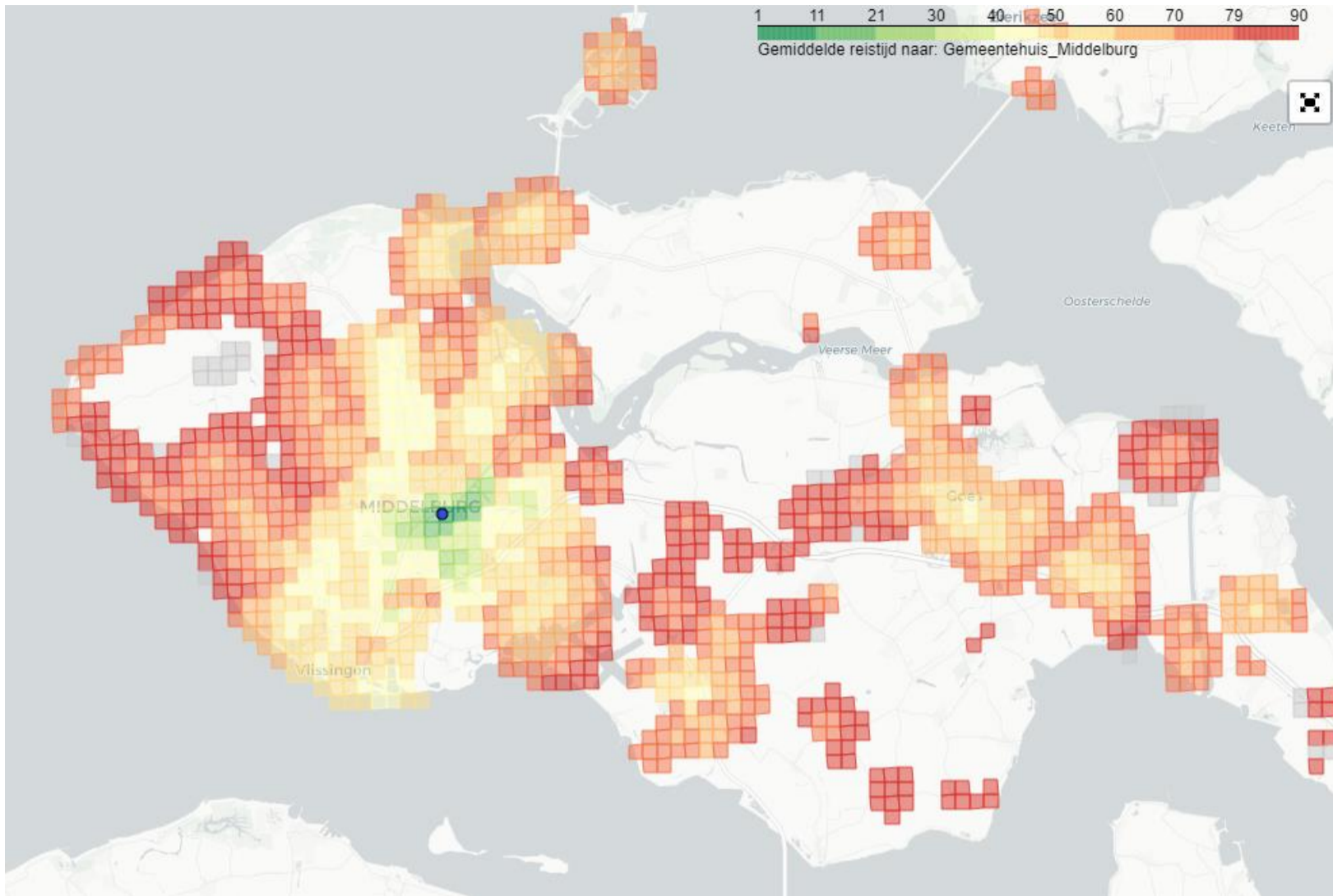


Gemeentehuis gemeente Middelburg

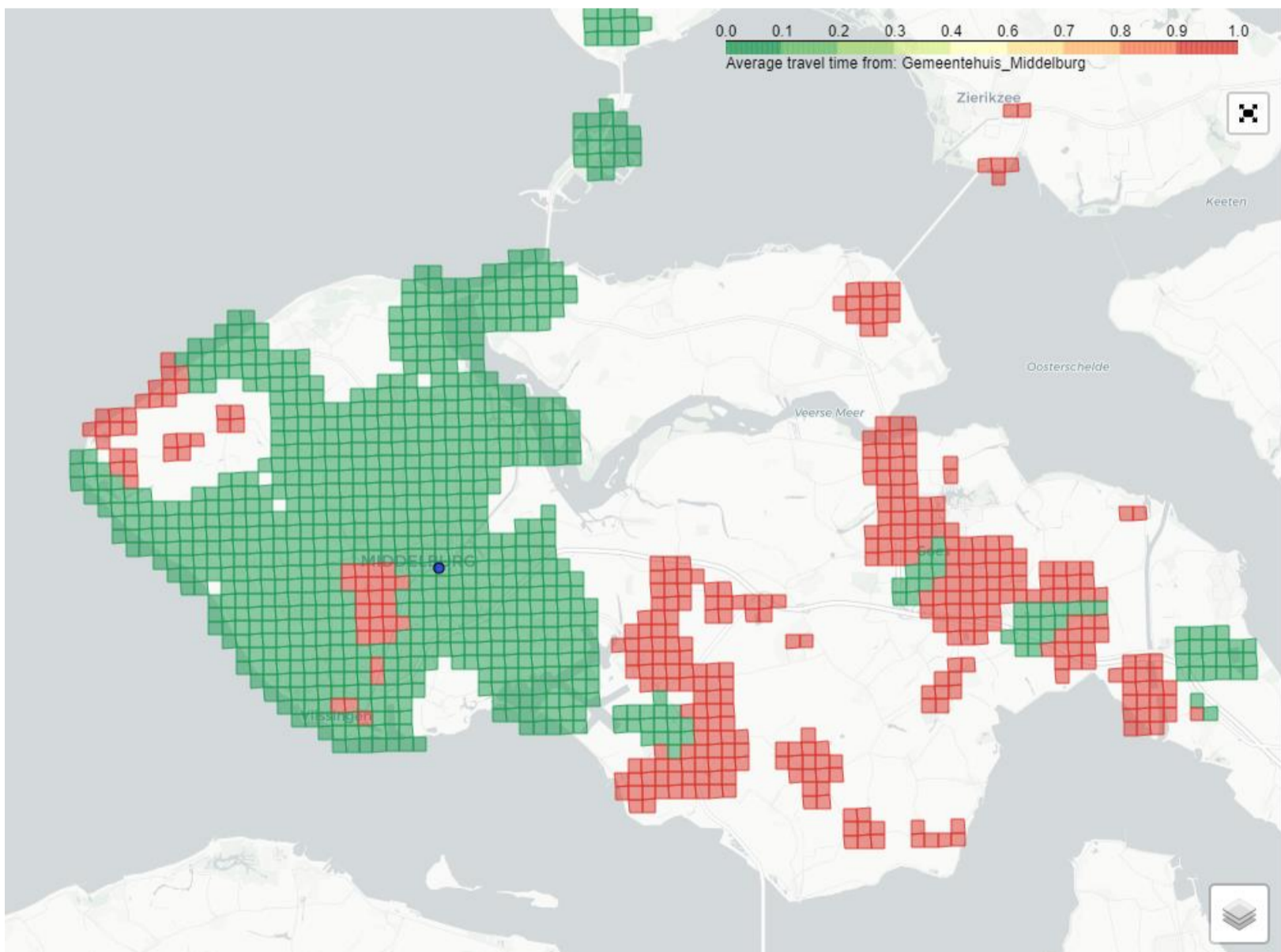
Gemiddelde reistijd (in minuten) 8 uur 's ochtends werkdag naar gemeentehuis gemeente Middelburg



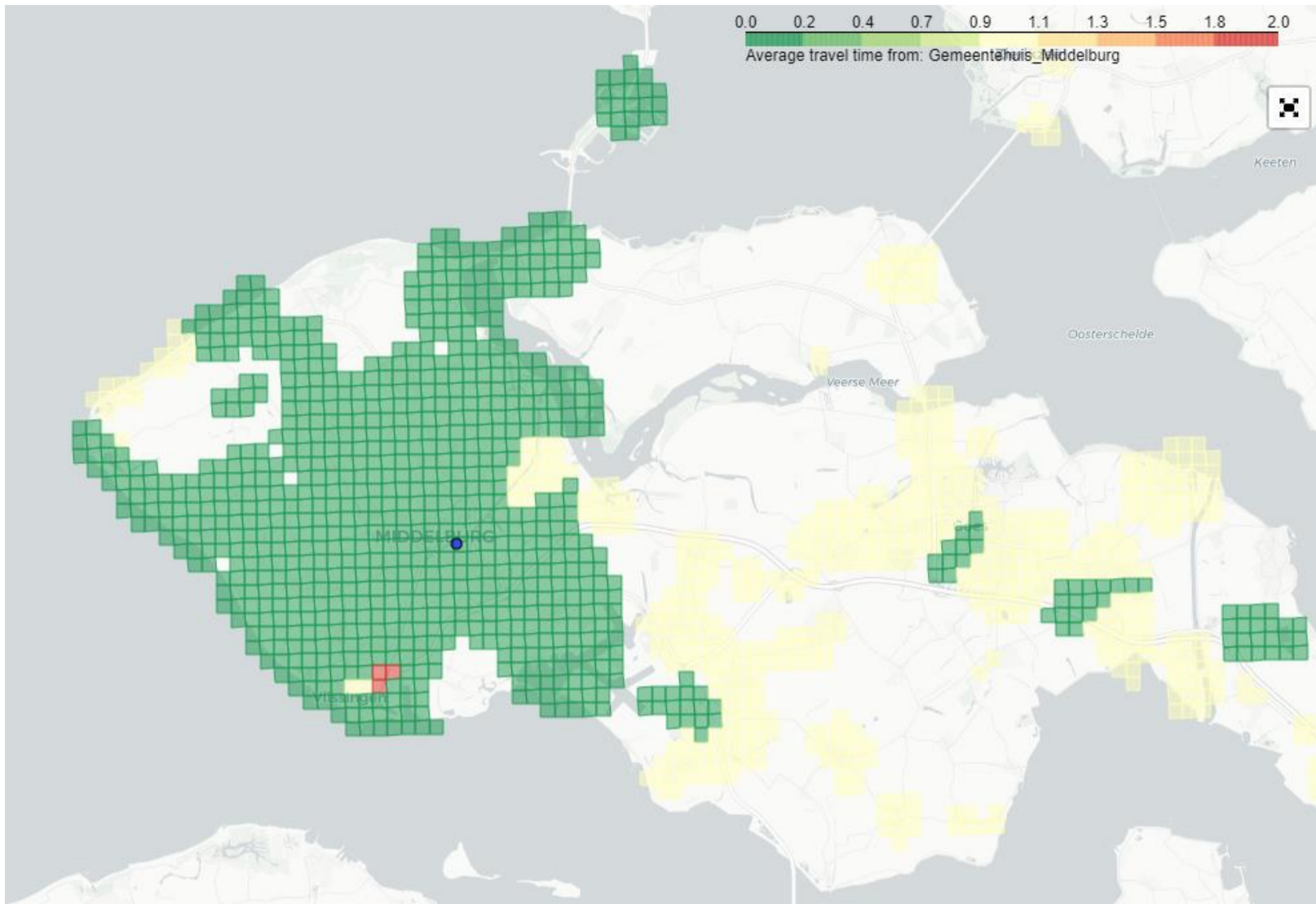
Gemiddelde reistijd (in minuten) 12 uur 's middags werkdag naar gemeentehuis gemeente Middelburg



Gemiddeld aantal overstappen 8 uur 's ochtends werkdag naar gemeentehuis gemeente Middelburg

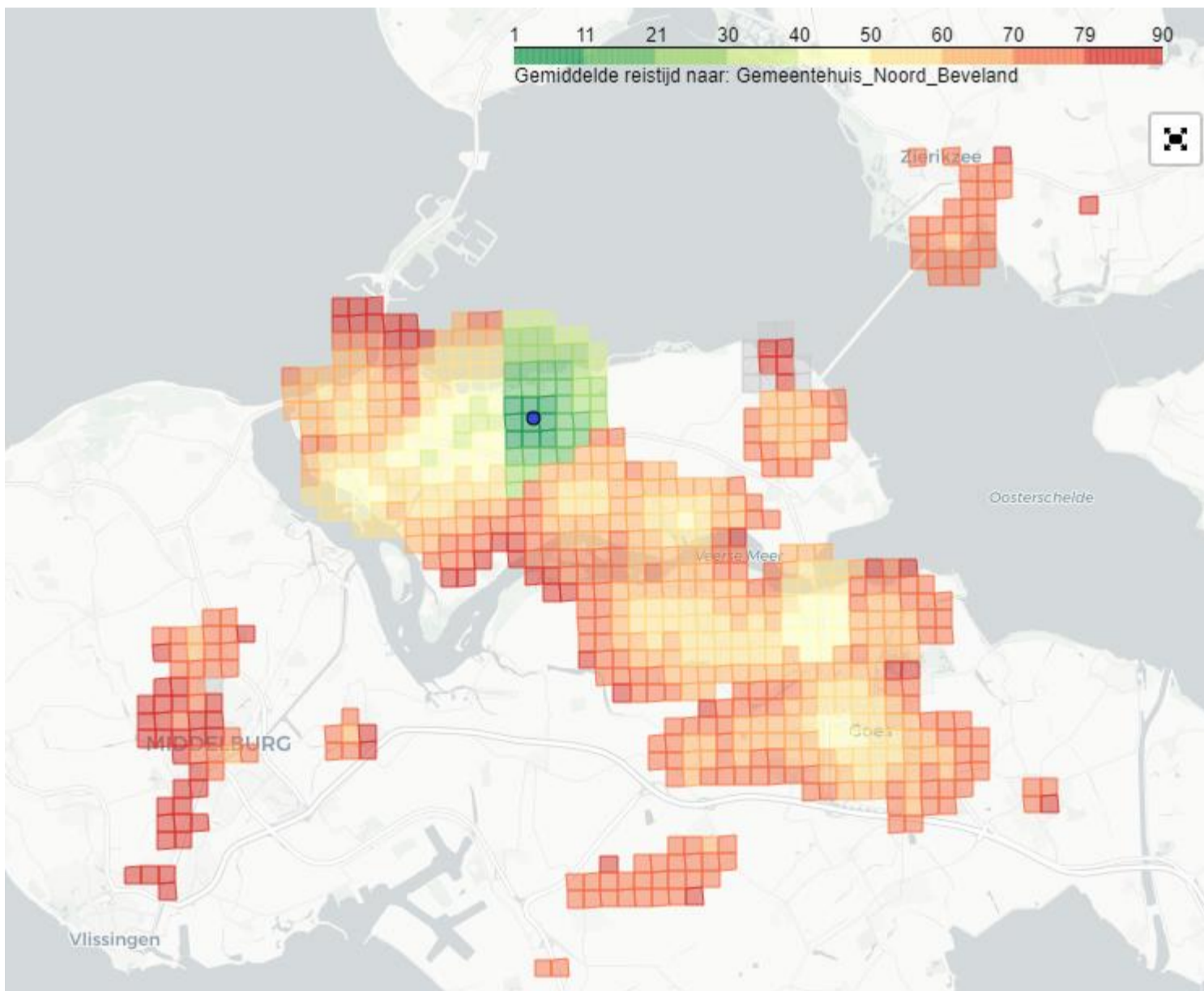


Gemiddeld aantal overstappen 12 uur 's middags werkdag naar gemeentehuis gemeente Middelburg

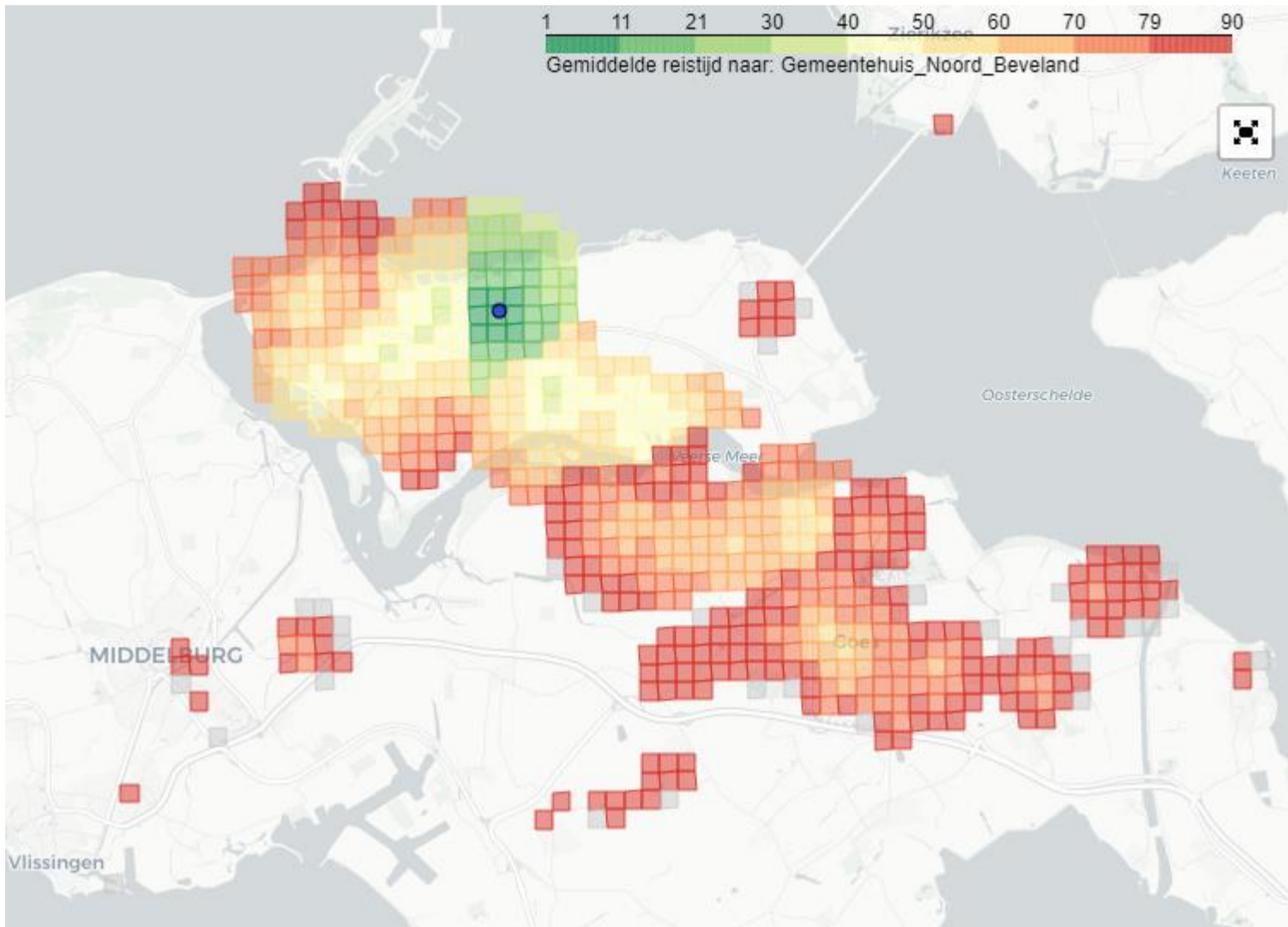


Gemeentehuis gemeente Noord-Beveland

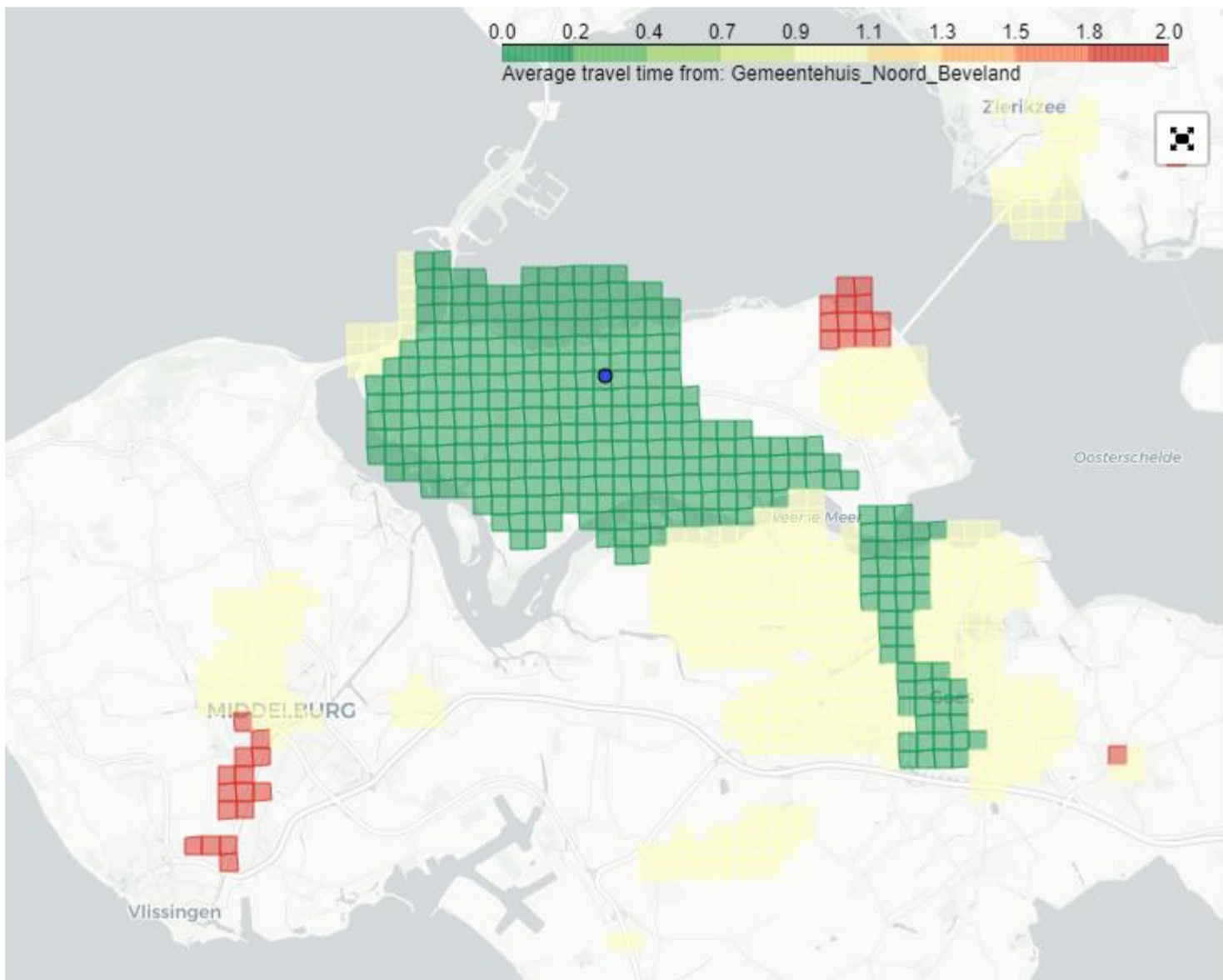
Gemiddelde reistijd (in minuten) 8 uur 's ochtends werkdag naar gemeentehuis gemeente Noord-Beveland (Wissenkerke)



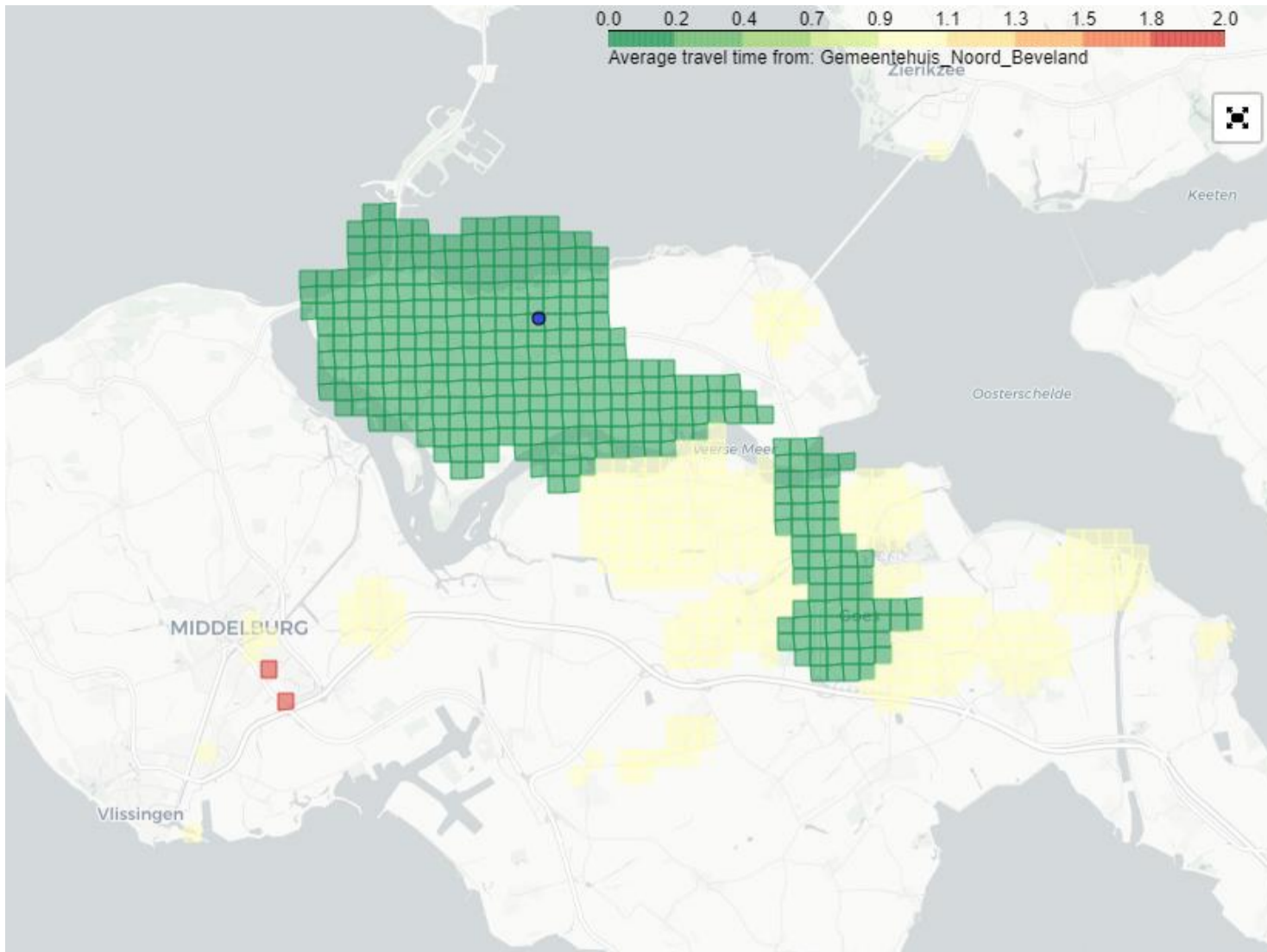
**Gemiddelde reistijd (in minuten) 12 uur 's middags werkdag naar gemeentehuis gemeente Noord-Beveland (Wissenkerke)**



**Gemiddeld aantal overstappen 8 uur 's ochtends werkdag naar gemeentehuis gemeente Noord-Beveland (Wissenkerke)**

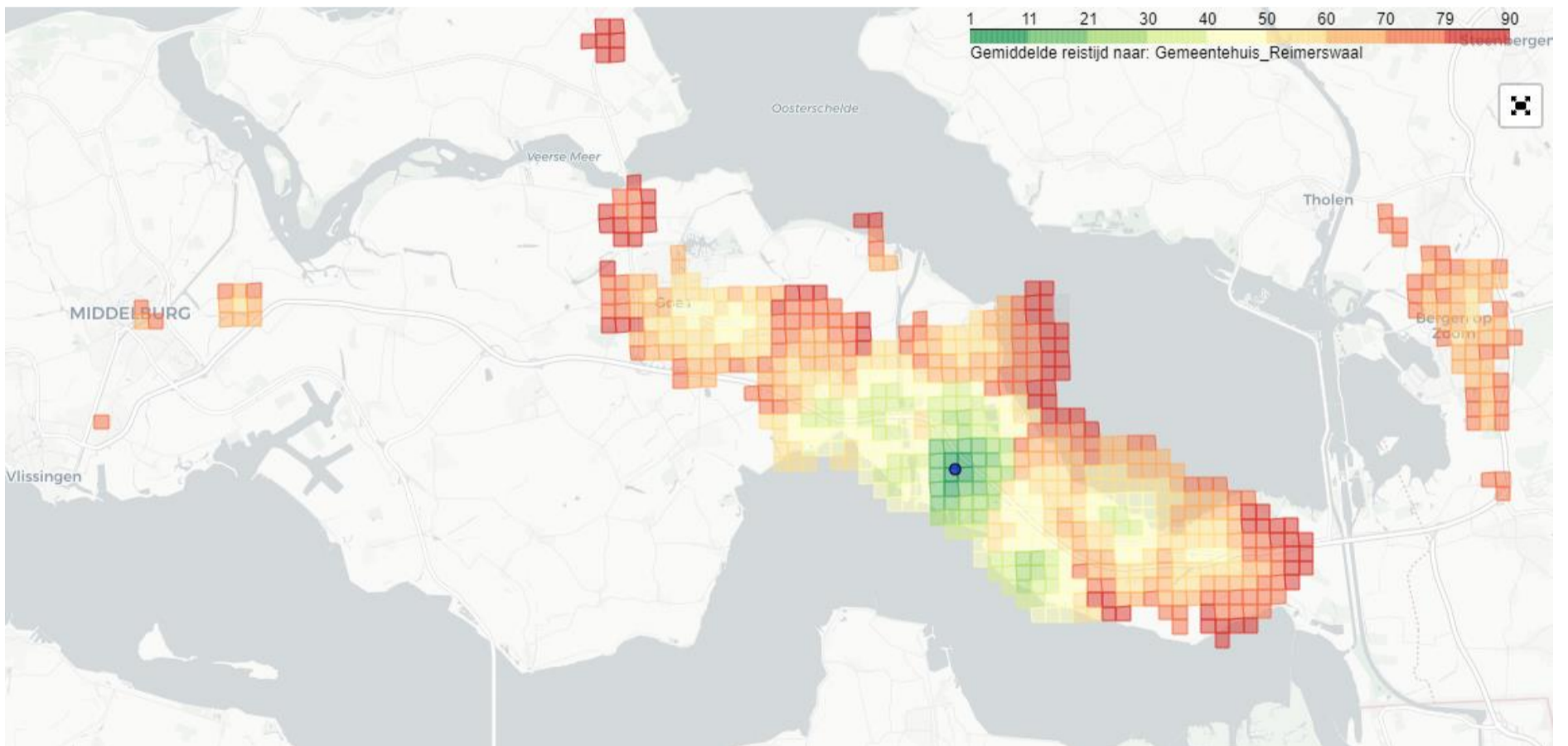


**Gemiddeld aantal overstappen 12 uur 's middags werkdag naar gemeentehuis gemeente Noord-Beveland (Wissenkerke)**

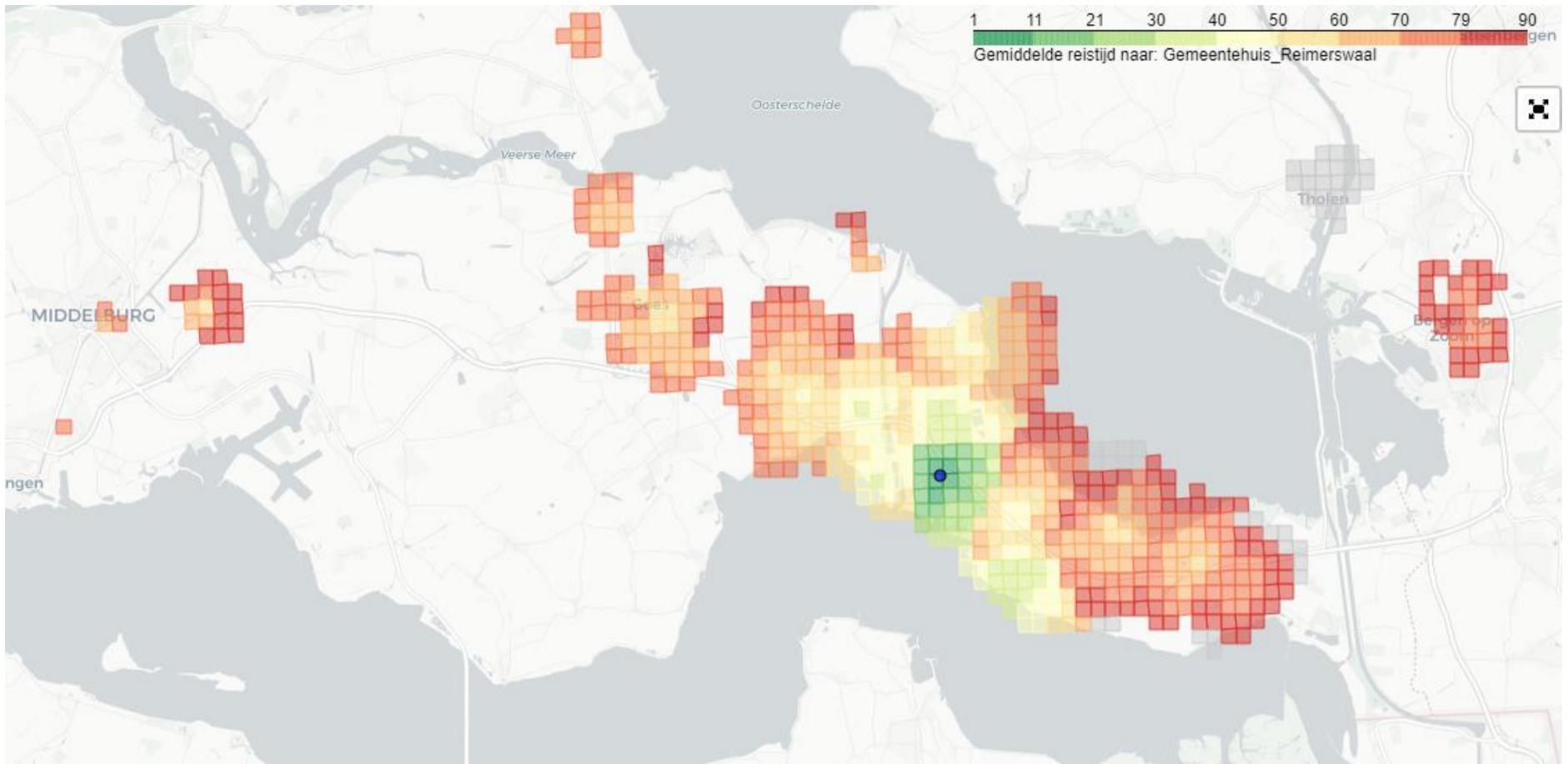


[Gemeentehuis gemeente Reimerswaal](#)

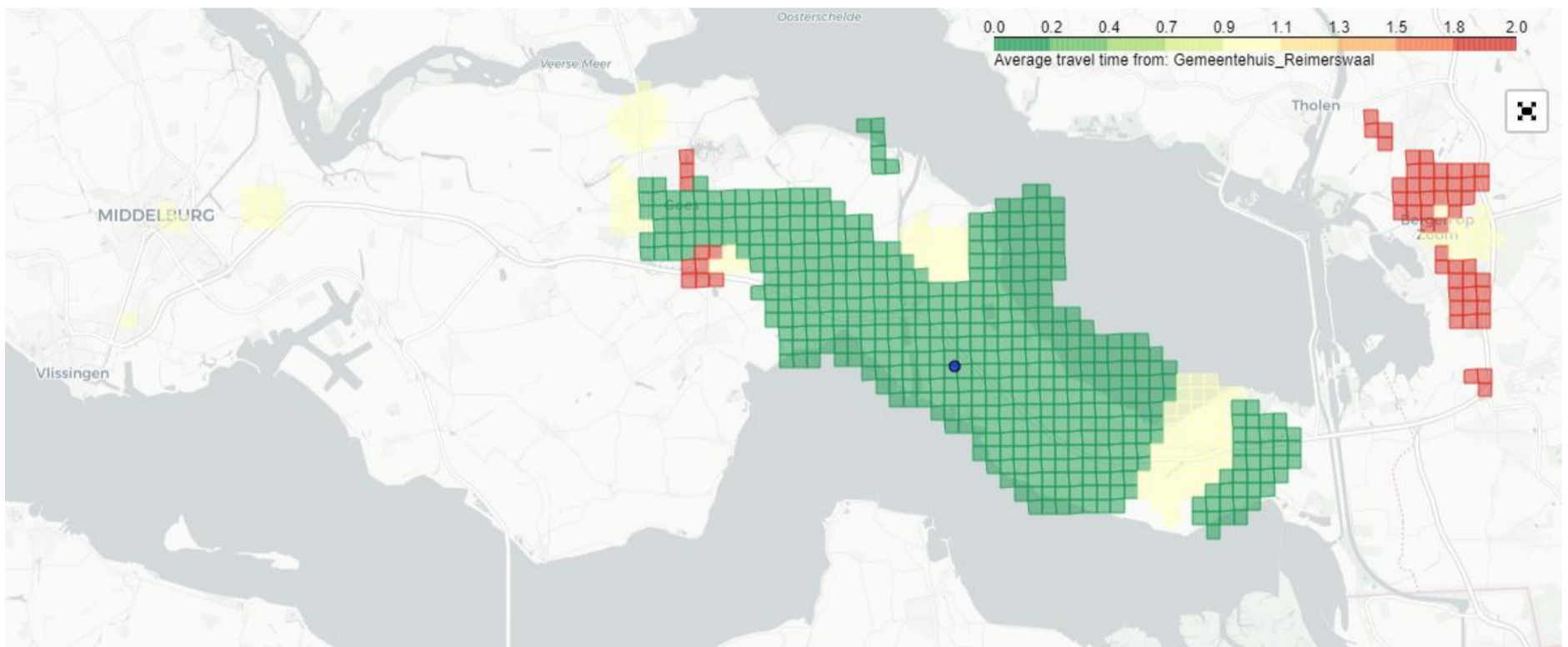
**Gemiddelde reistijd (in minuten) 8 uur 's ochtends werkdag naar gemeentehuis gemeente Reimerswaal (Kruiningen)**



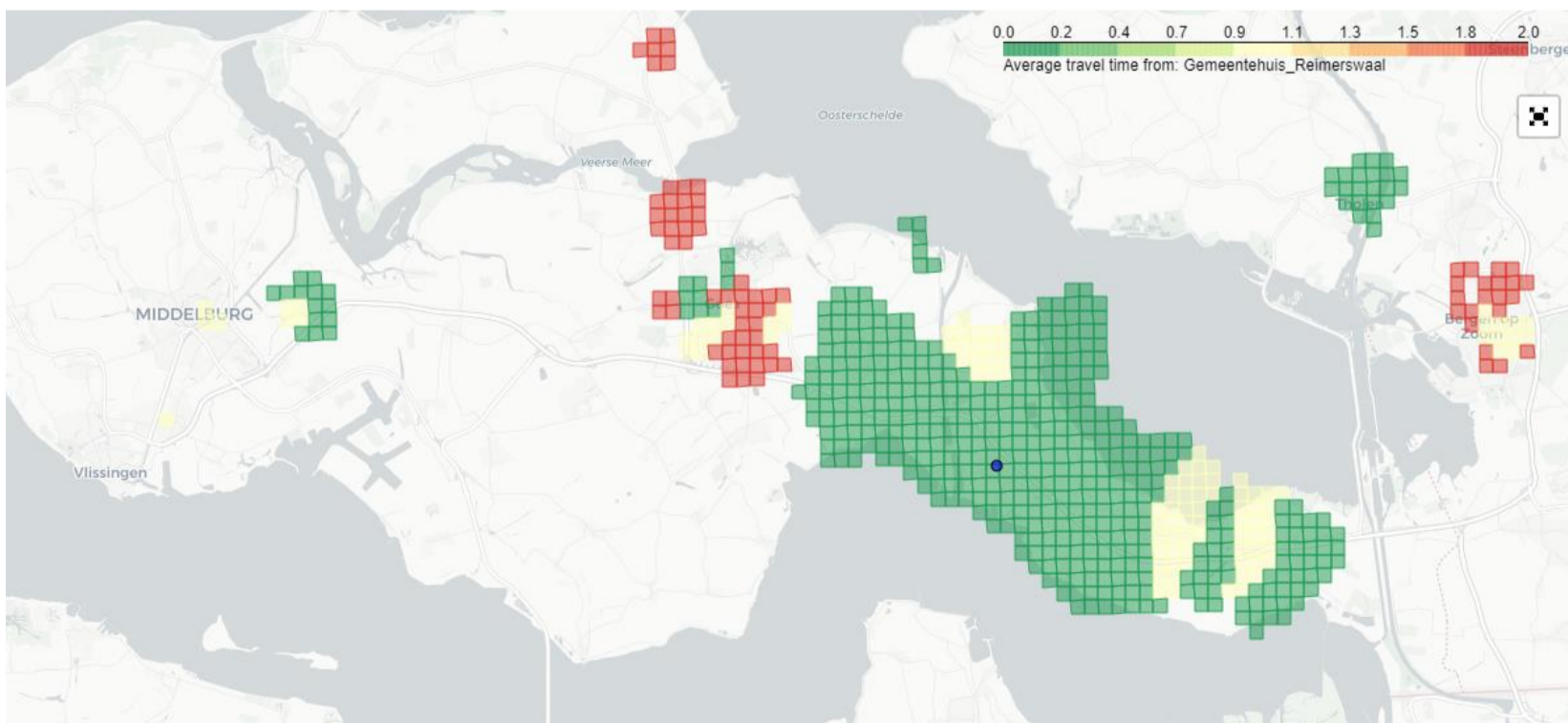
Gemiddelde reistijd (in minuten) 12 uur 's middags werkdag naar gemeentehuis gemeente Reimerswaal (Kruiningen)



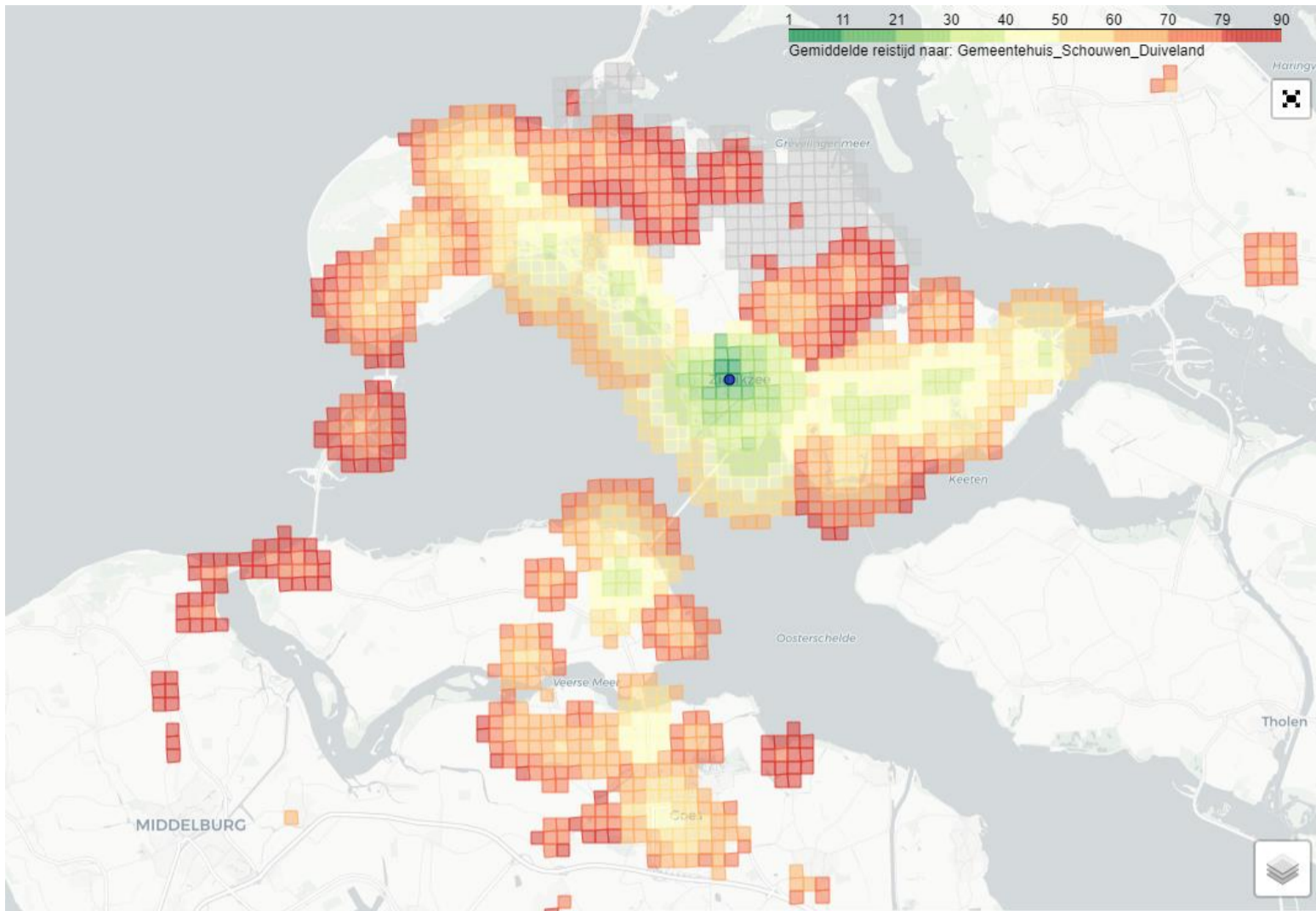
Gemiddeld aantal overstappen 8 uur 's ochtends werkdag naar gemeentehuis gemeente Reimerswaal (Kruiningen)



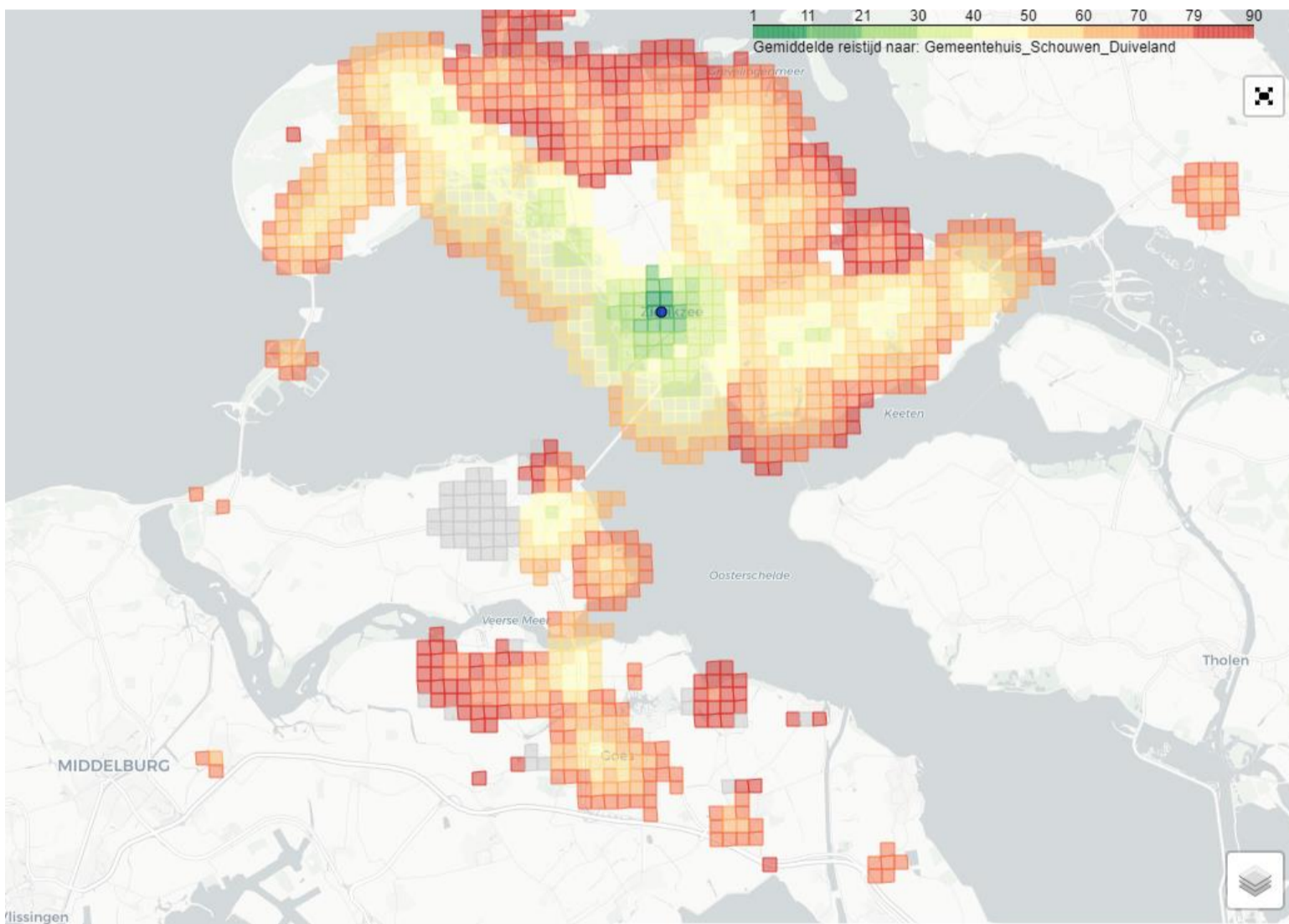
Gemiddeld aantal overstappen 12 uur 's middags werkdag naar gemeentehuis gemeente Reimerswaal (Kruiningen)



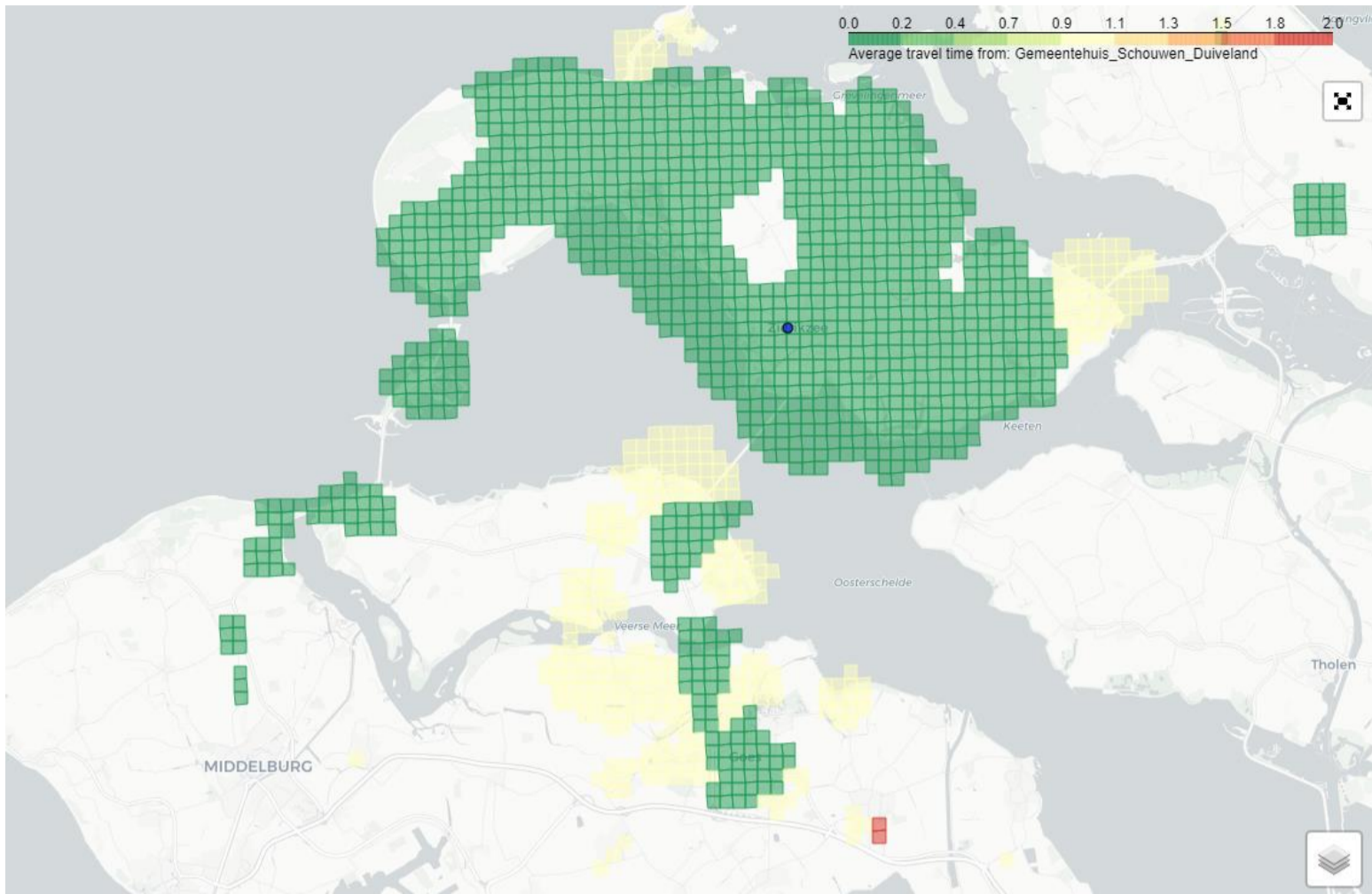
**Gemiddelde reistijd (in minuten) 8 uur 's ochtends werkdag naar gemeentehuis gemeente Schouwen-Duiveland (Zierikzee)**



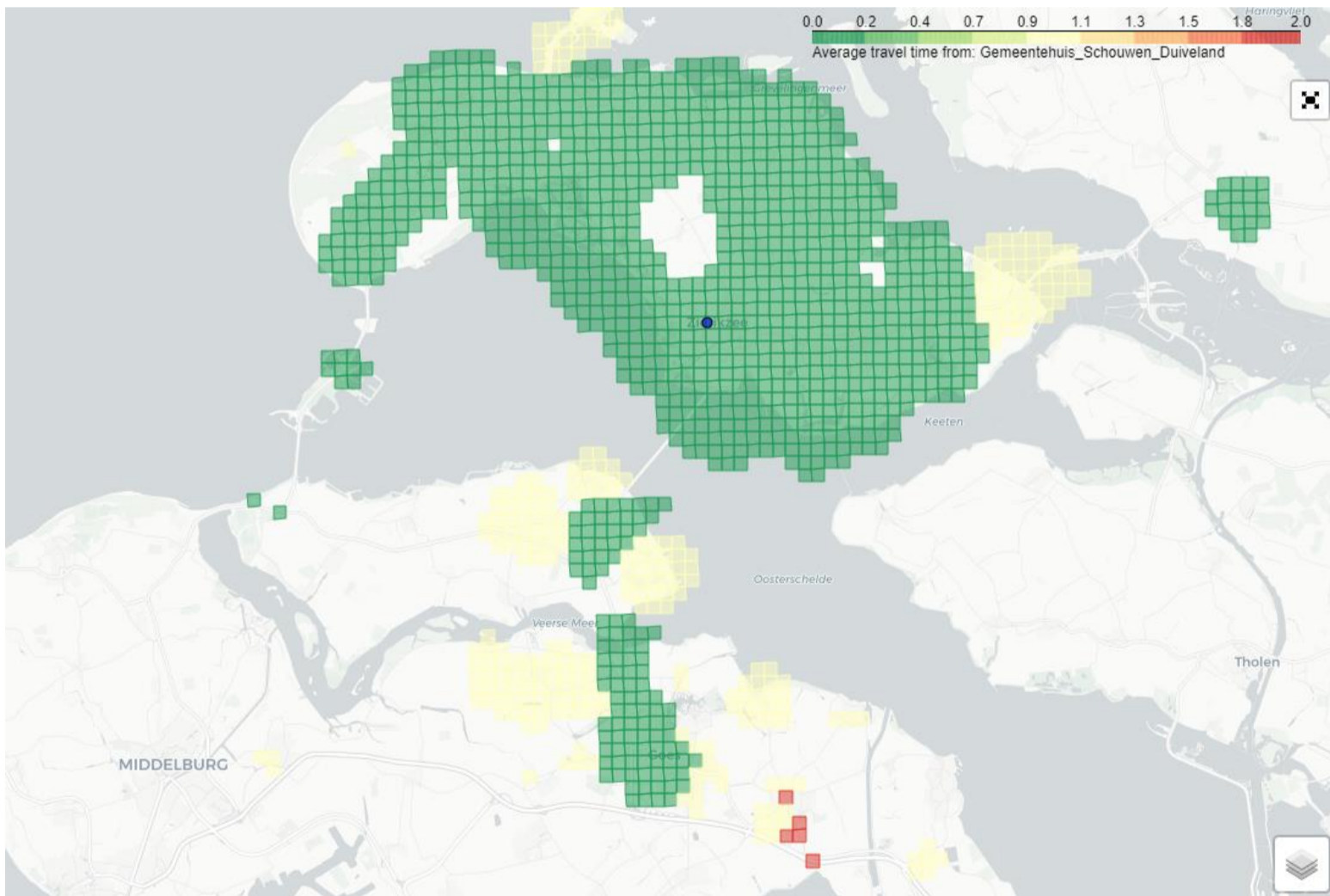
**Gemiddelde reistijd (in minuten) 12 uur 's middags werkdag naar gemeentehuis gemeente Schouwen-Duiveland (Zierikzee)**



Gemiddeld aantal overstappen 8 uur 's ochtends werkdag naar gemeentehuis gemeente Schouwen-Duiveland (Zierikzee)

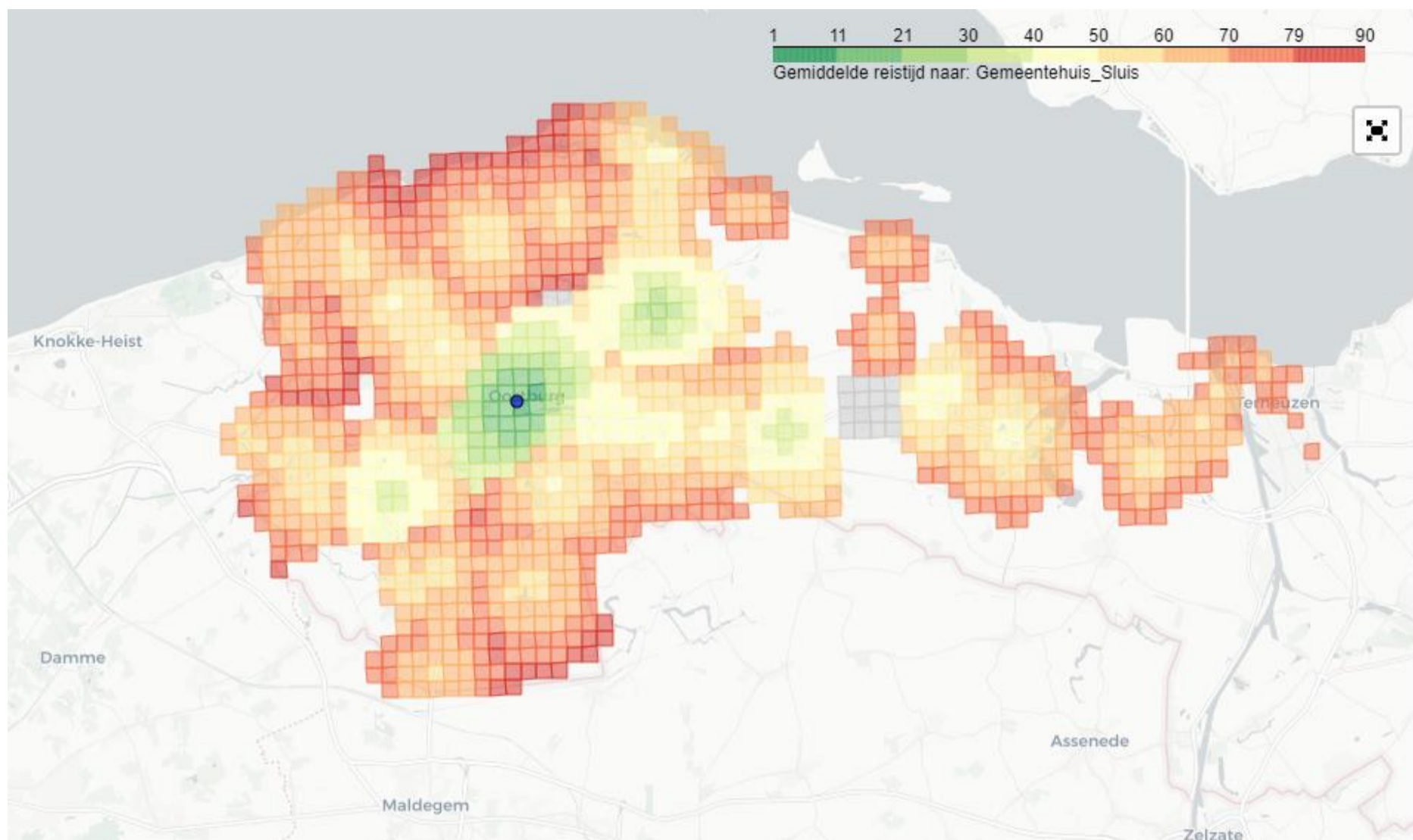


Gemiddeld aantal overstappen 12 uur 's middags werkdag naar gemeentehuis gemeente Schouwen-Duiveland (Zierikzee)

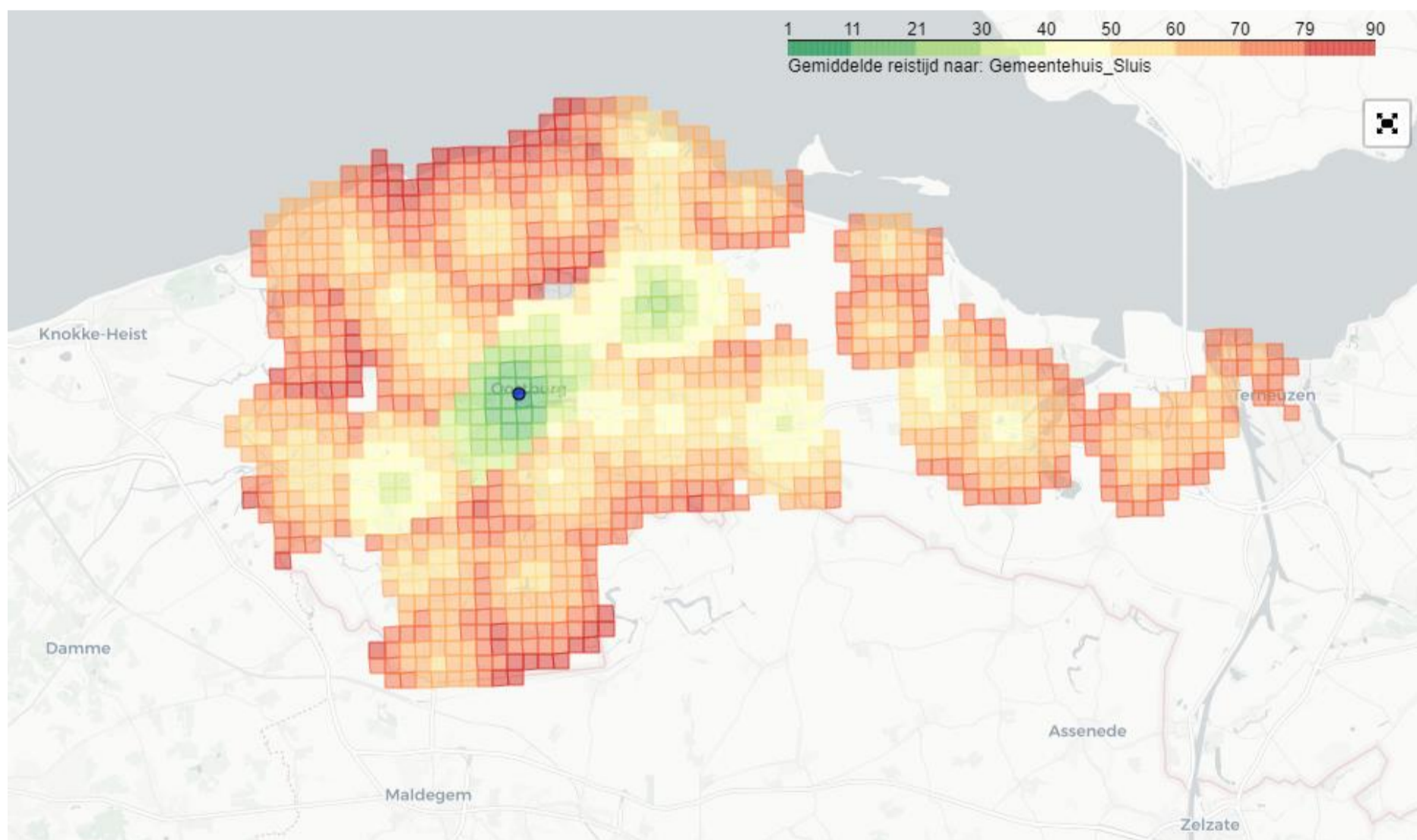




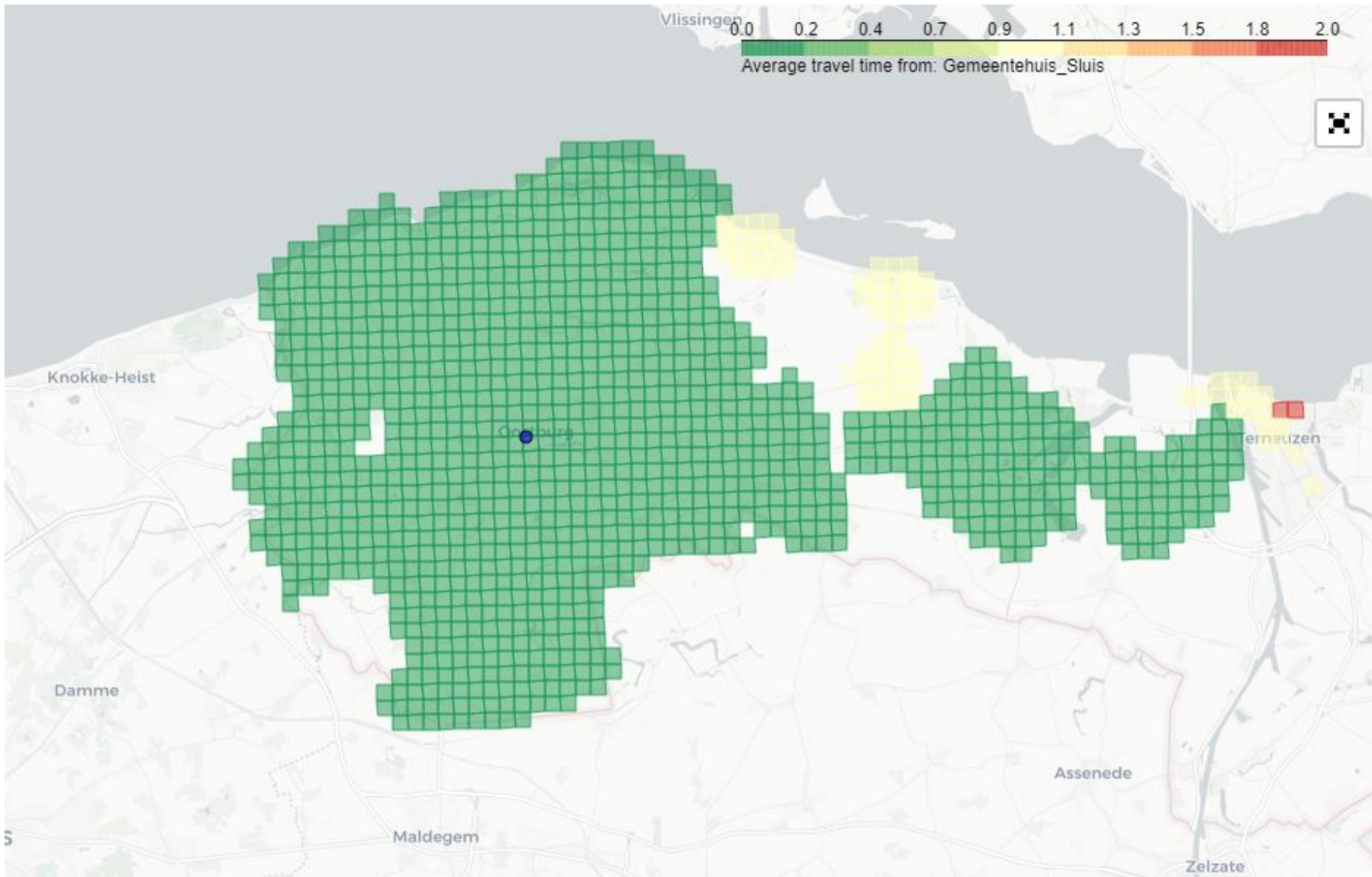
Gemiddelde reistijd (in minuten) 8 uur 's ochtends werkdag naar gemeentehuis gemeente Sluis (Oostburg)



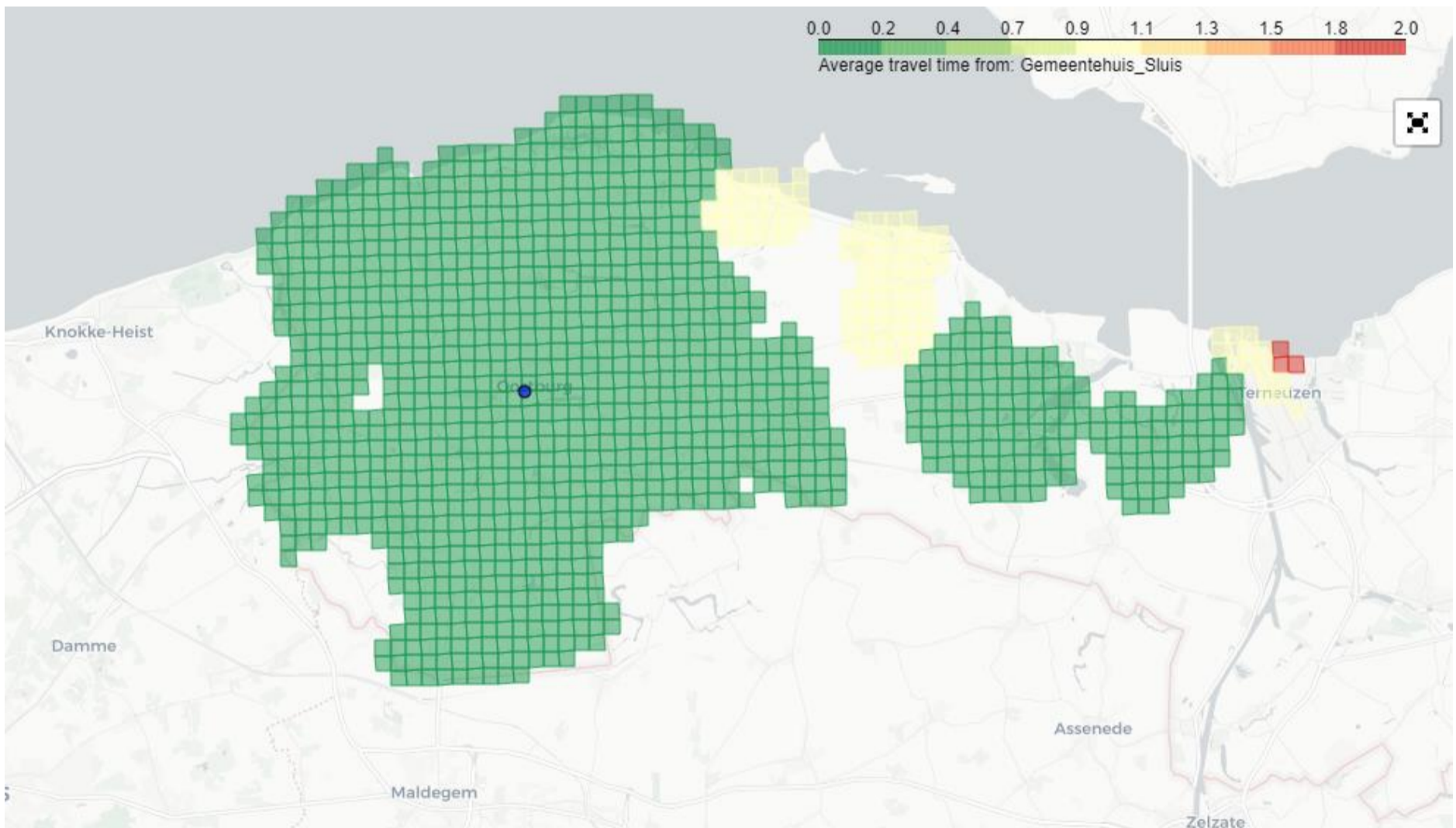
Gemiddelde reistijd (in minuten) 12 uur 's middags werkdag naar gemeentehuis gemeente Sluis (Oostburg)



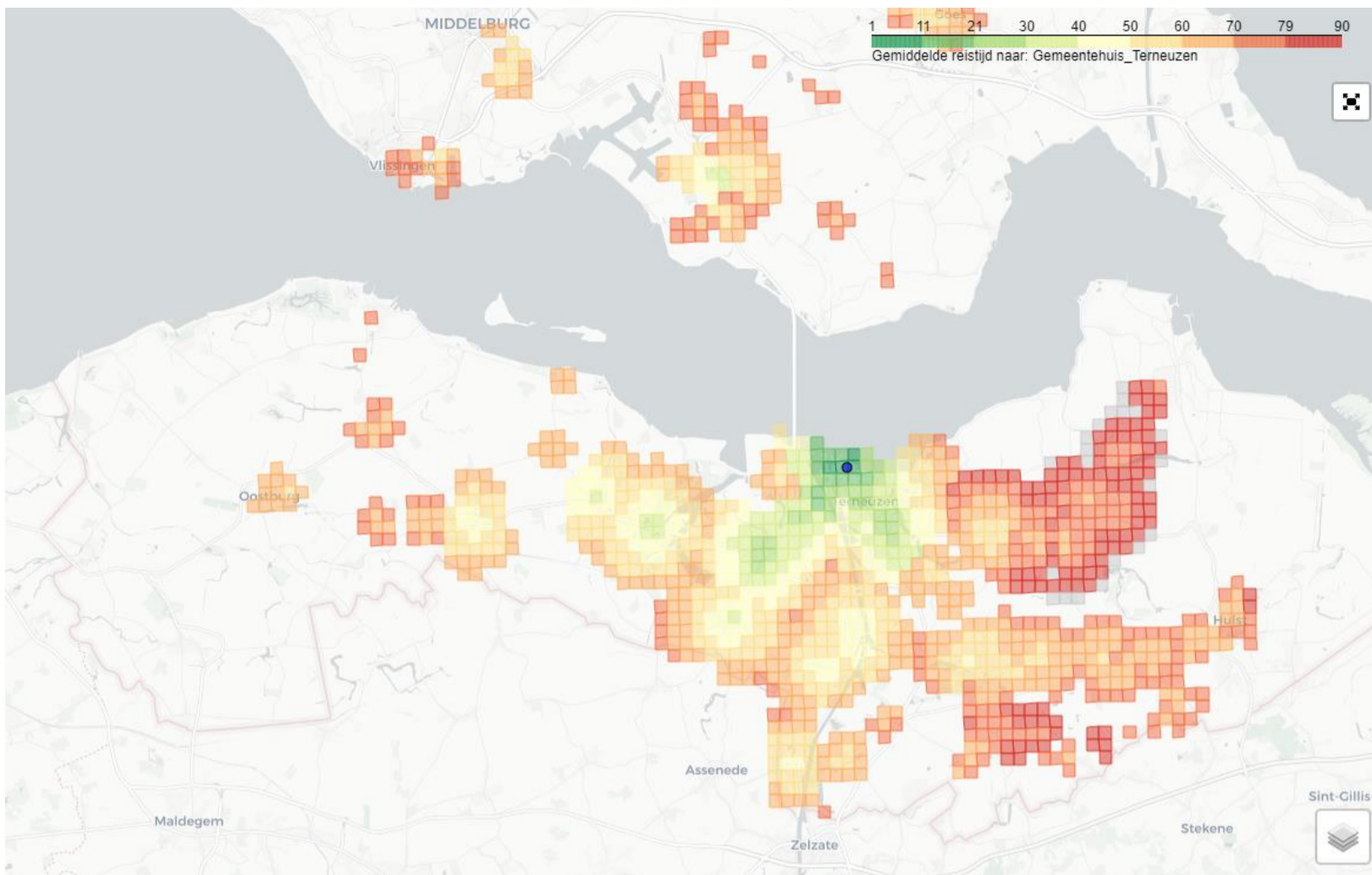
Gemiddeld aantal overstappen 8 uur 's ochtends werkdag naar gemeentehuis gemeente Sluis (Oostburg)



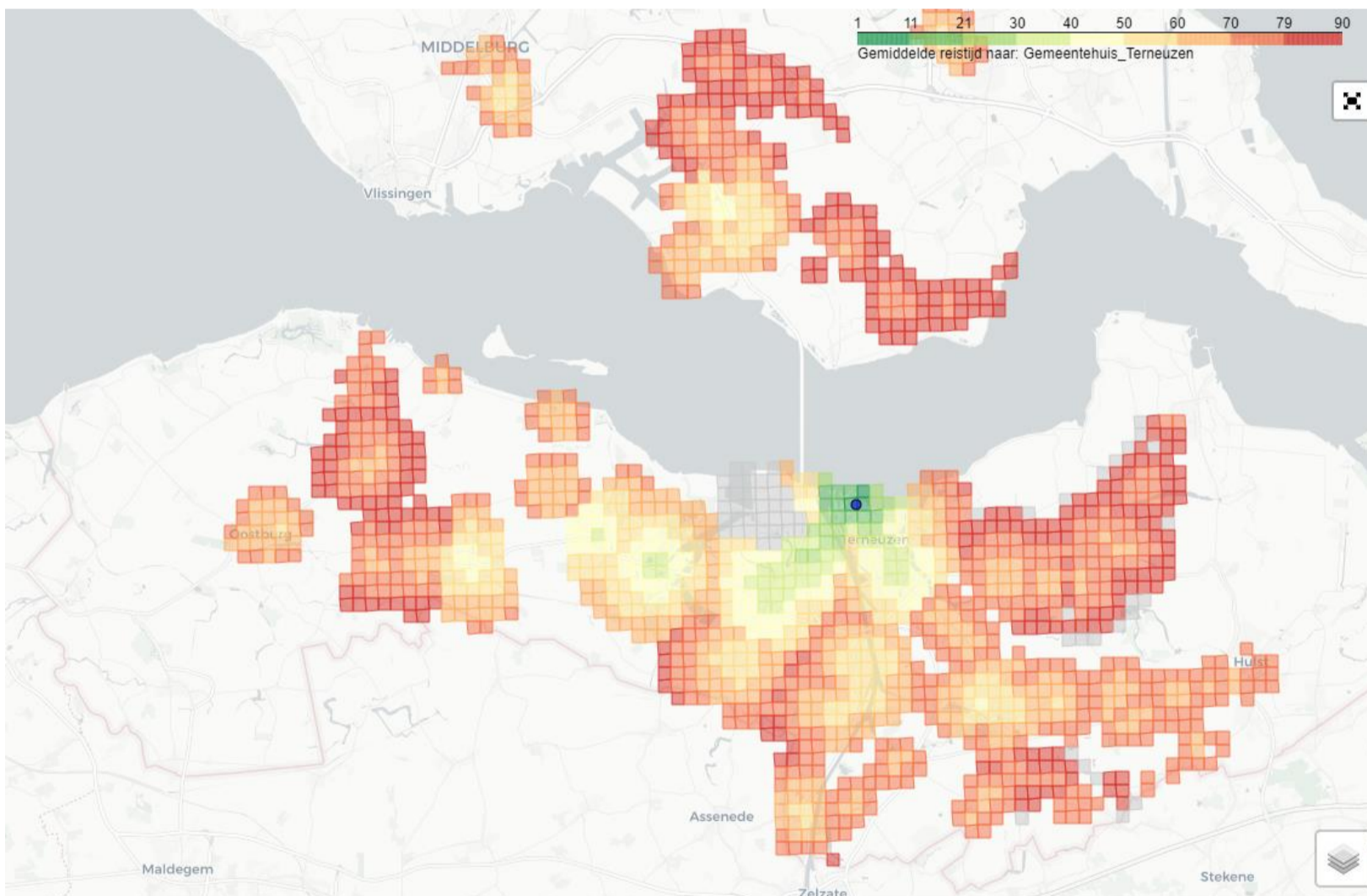
Gemiddeld aantal overstappen 12 uur 's middags werkdag naar gemeentehuis gemeente Sluis (Oostburg)



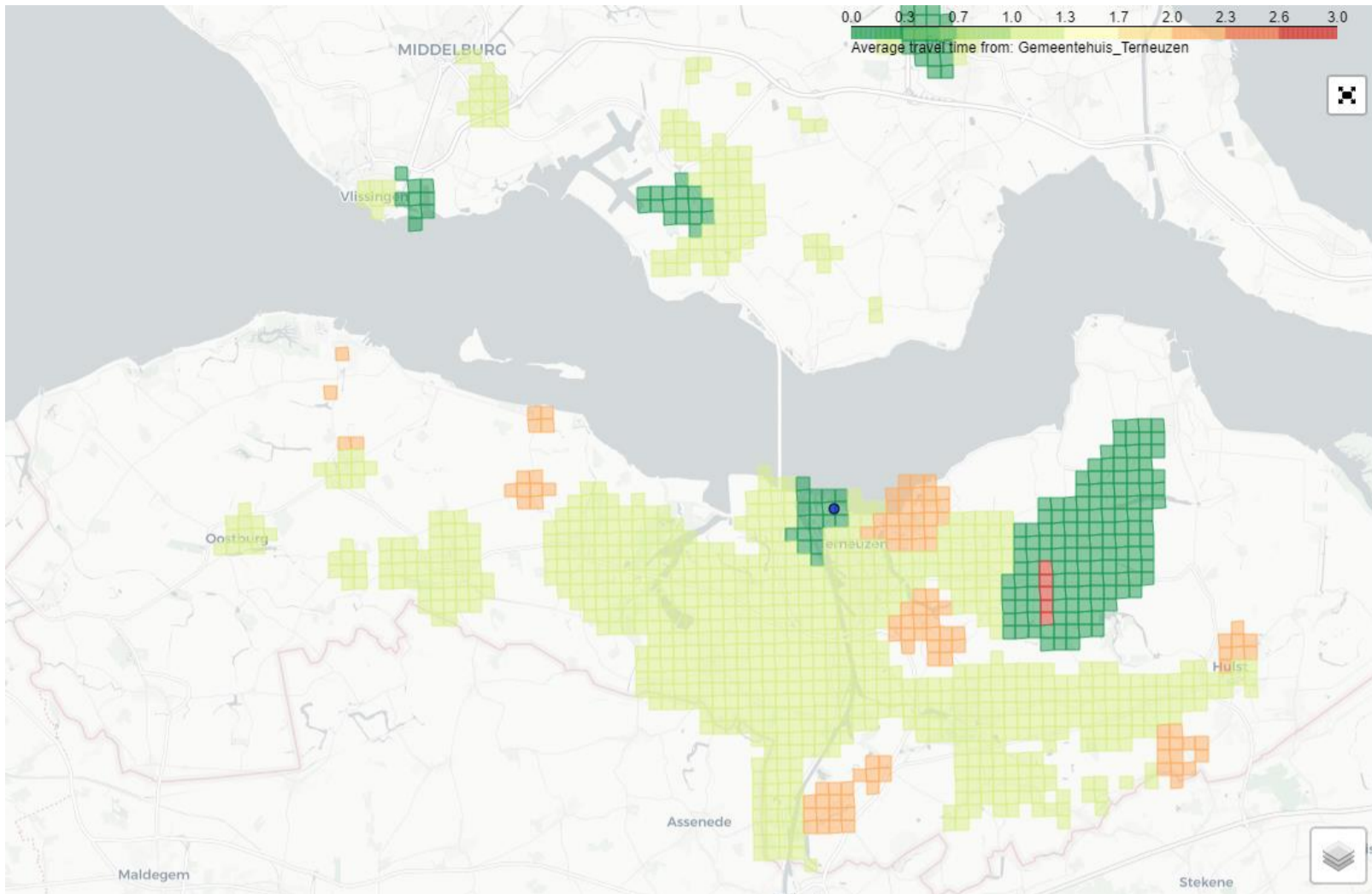
**Gemiddelde reistijd (in minuten) 8 uur 's ochtends werkdag naar gemeentehuis gemeente Terneuzen**



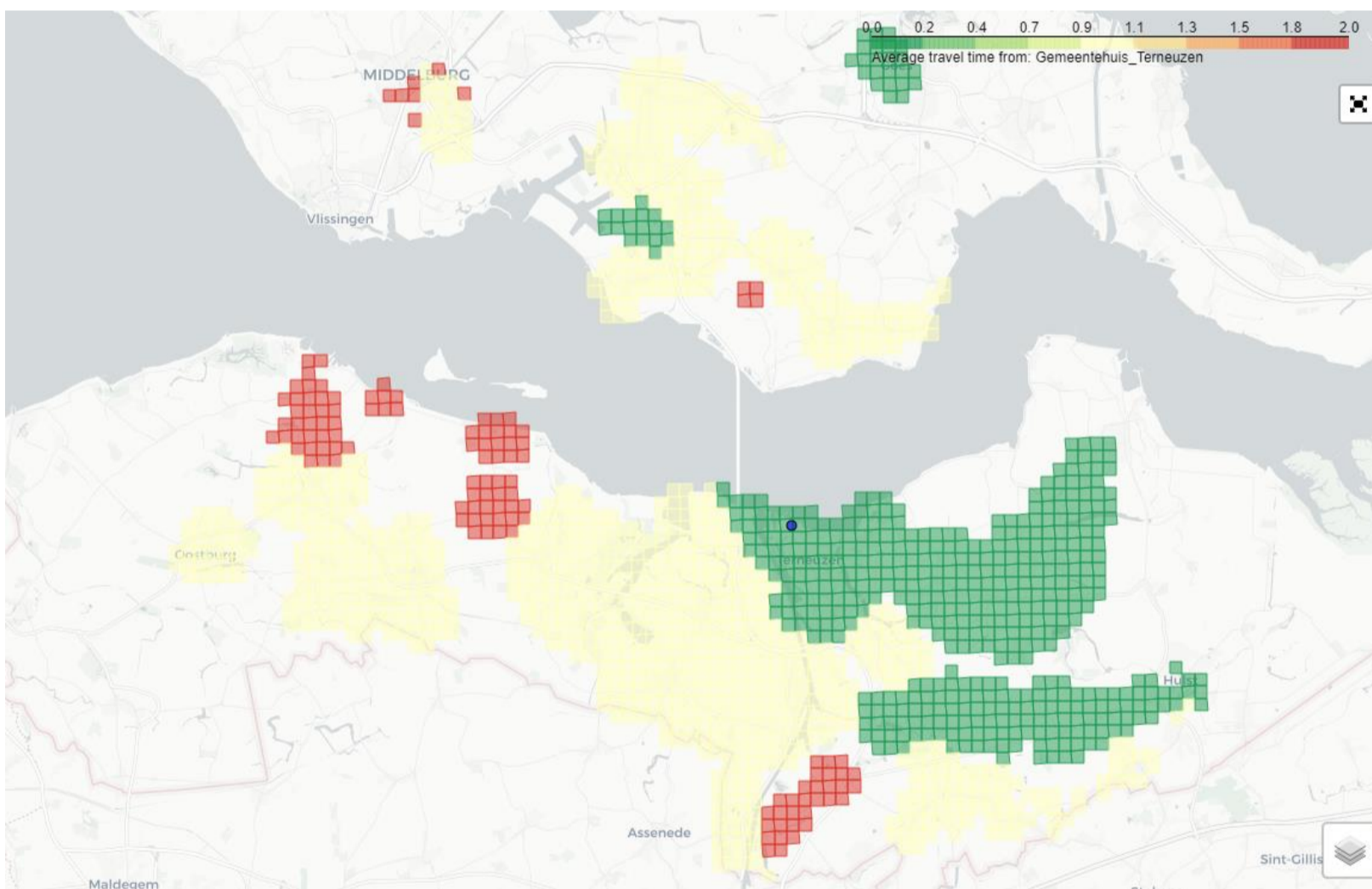
**Gemiddelde reistijd (in minuten) 12 uur 's middags werkdag naar gemeentehuis gemeente Terneuzen**



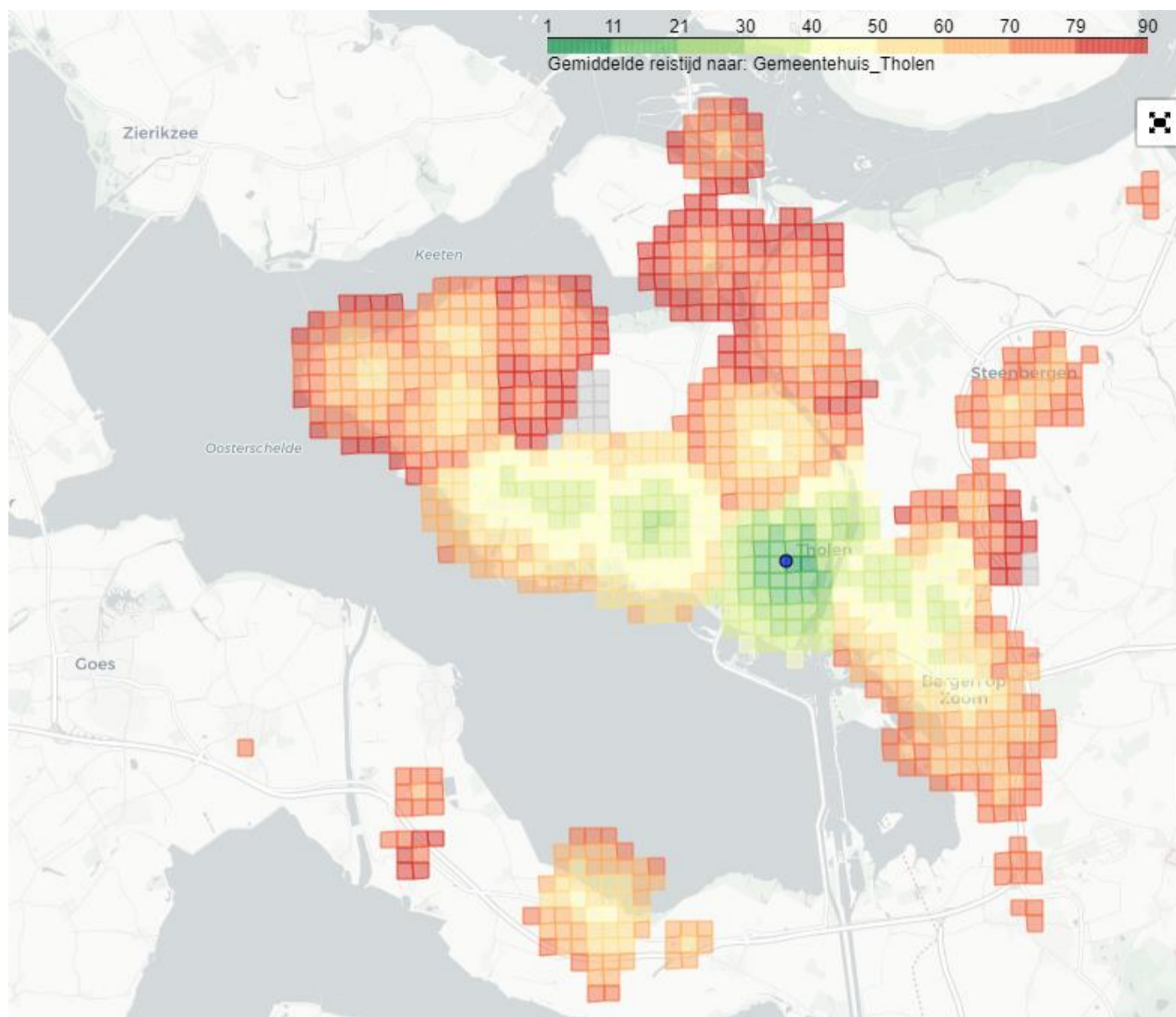
Gemiddeld aantal overstappen 8 uur 's ochtends werkdag naar gemeentehuis gemeente Terneuzen



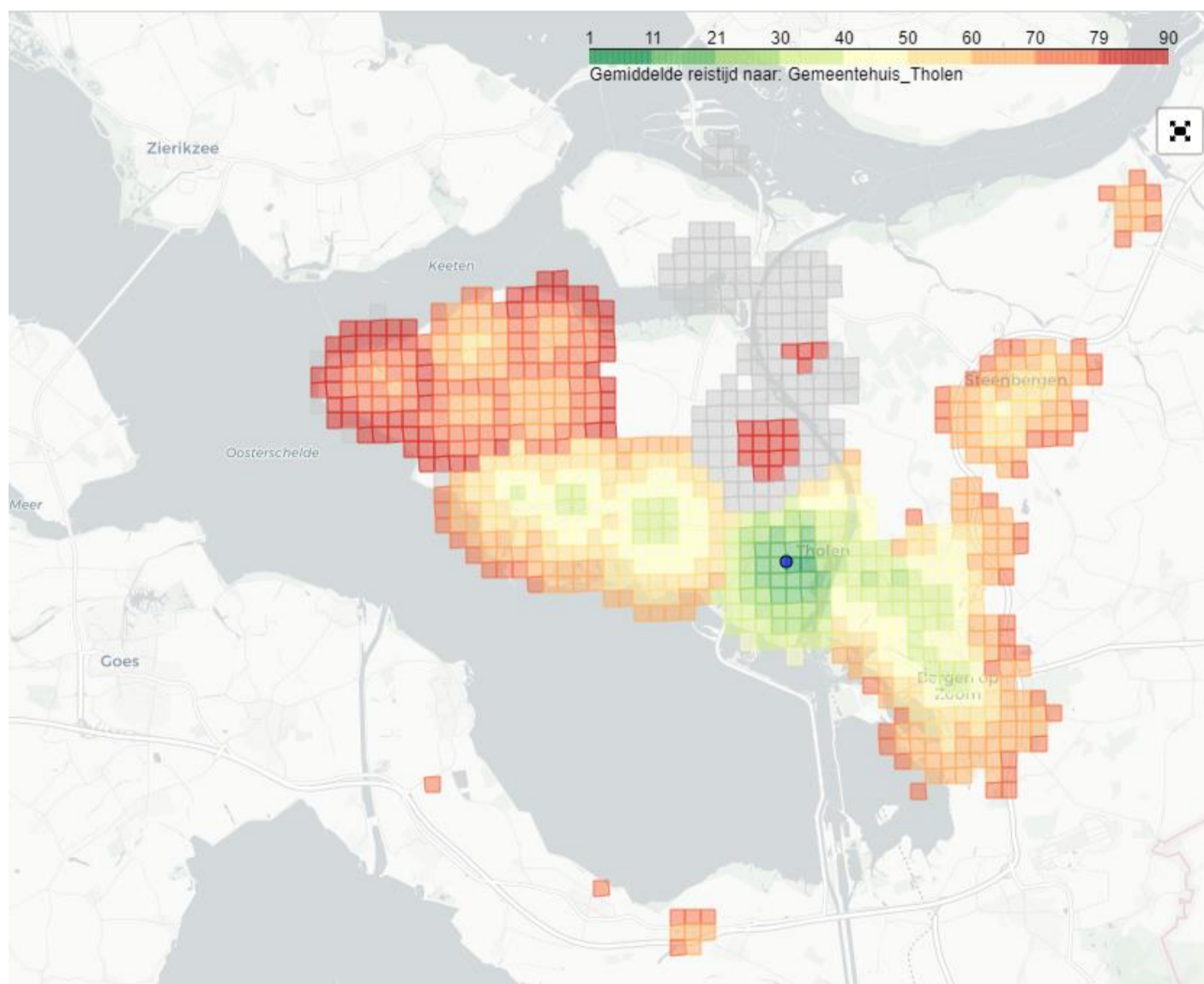
Gemiddeld aantal overstappen 12 uur 's middags werkdag naar gemeentehuis gemeente Terneuzen



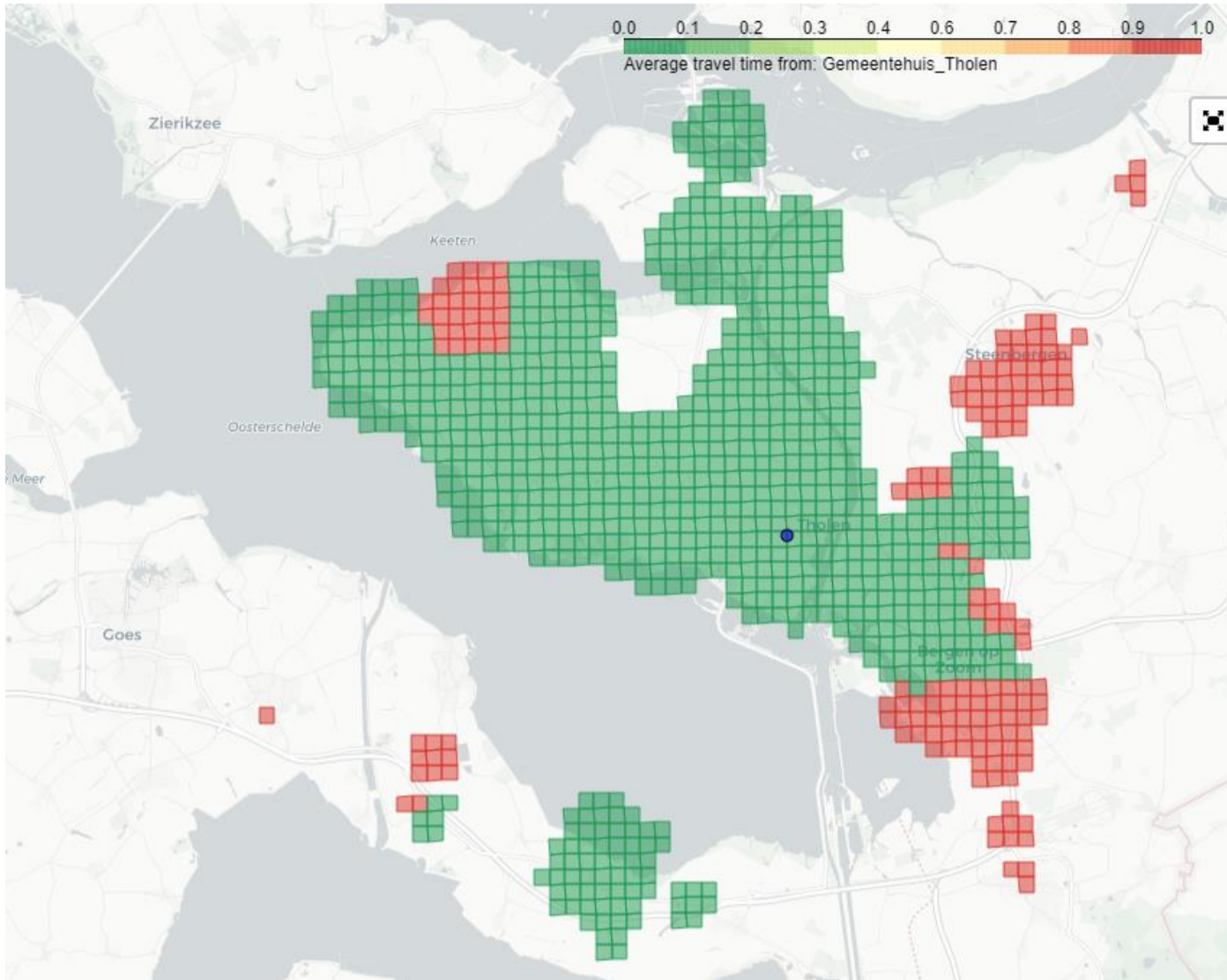
**Gemiddelde reistijd (in minuten) 8 uur 's ochtends werkdag naar gemeentehuis gemeente Tholen**



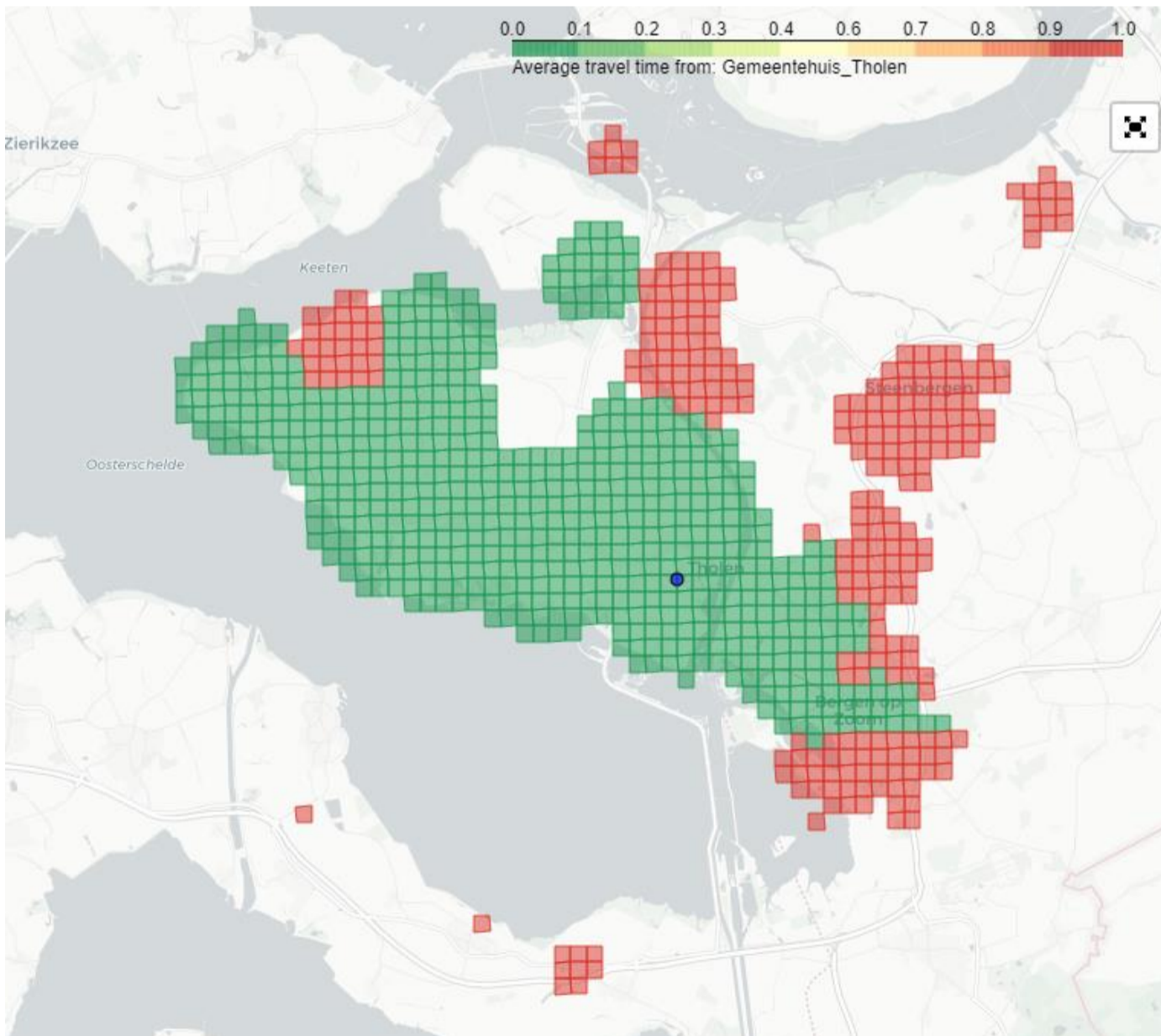
**Gemiddelde reistijd (in minuten) 12 uur 's middags werkdag naar gemeentehuis gemeente Tholen**



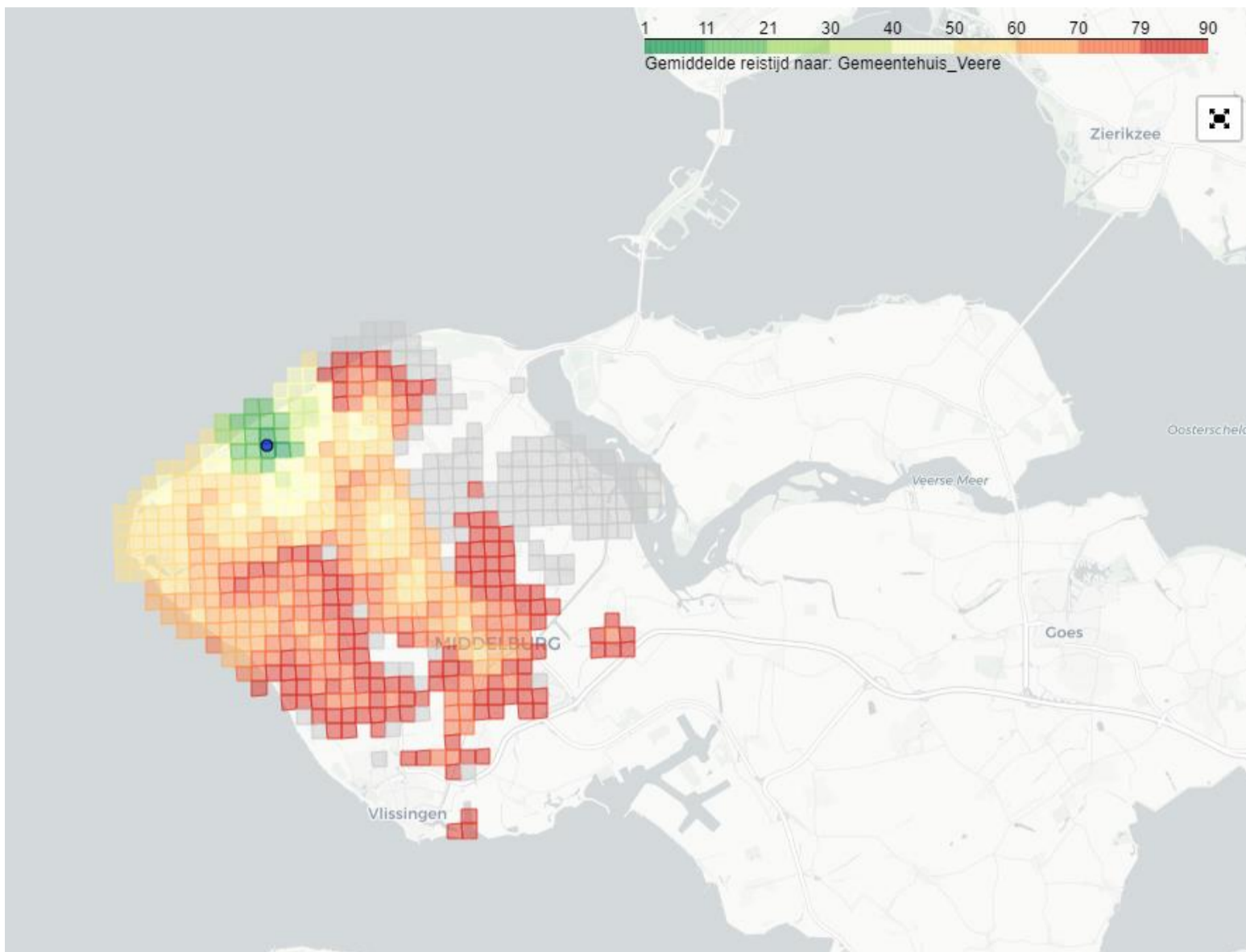
Gemiddeld aantal overstappen 8 uur 's ochtends werkdag naar gemeentehuis gemeente Tholen



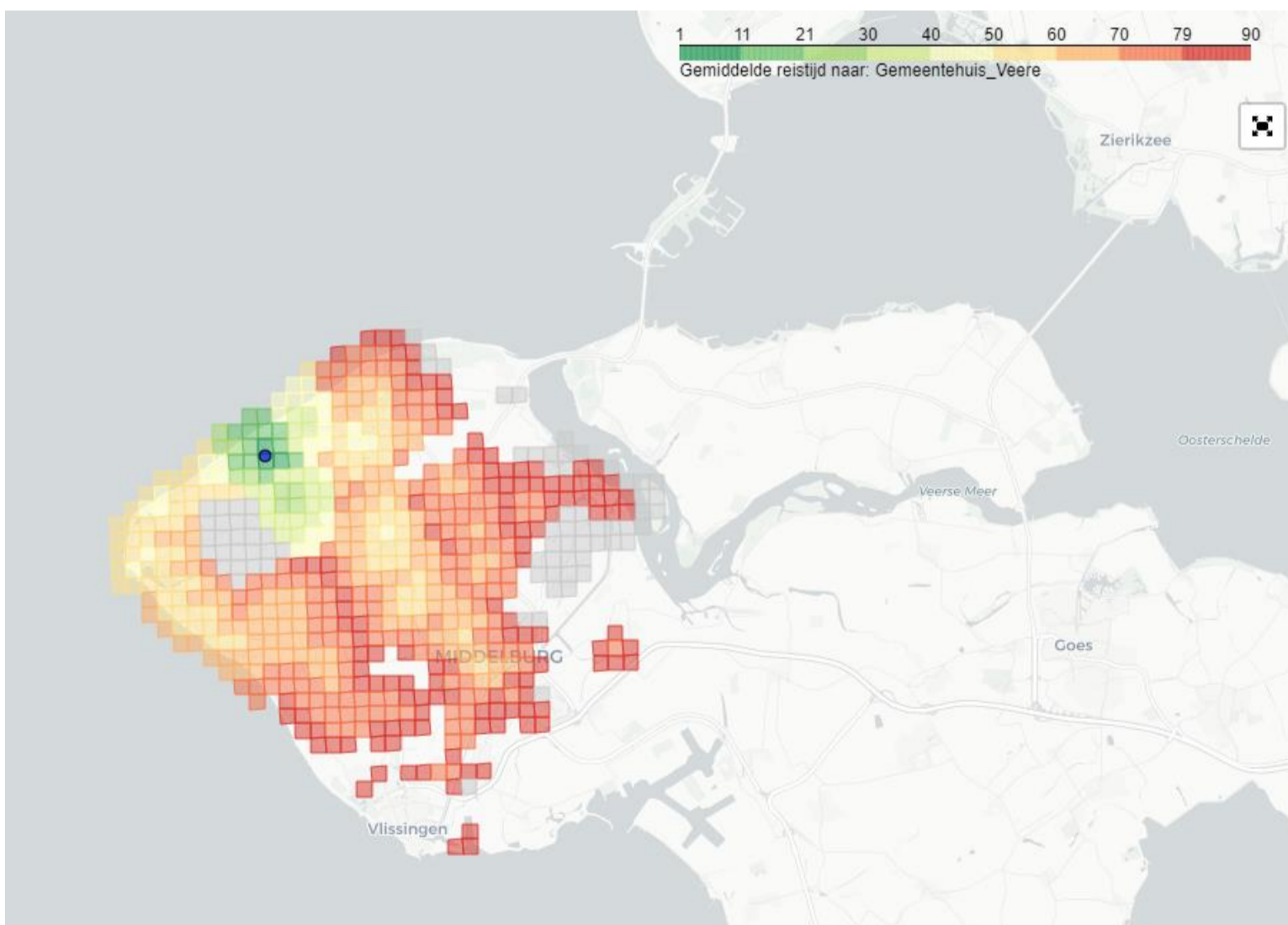
Gemiddeld aantal overstappen 12 uur 's middags werkdag naar gemeentehuis gemeente Tholen



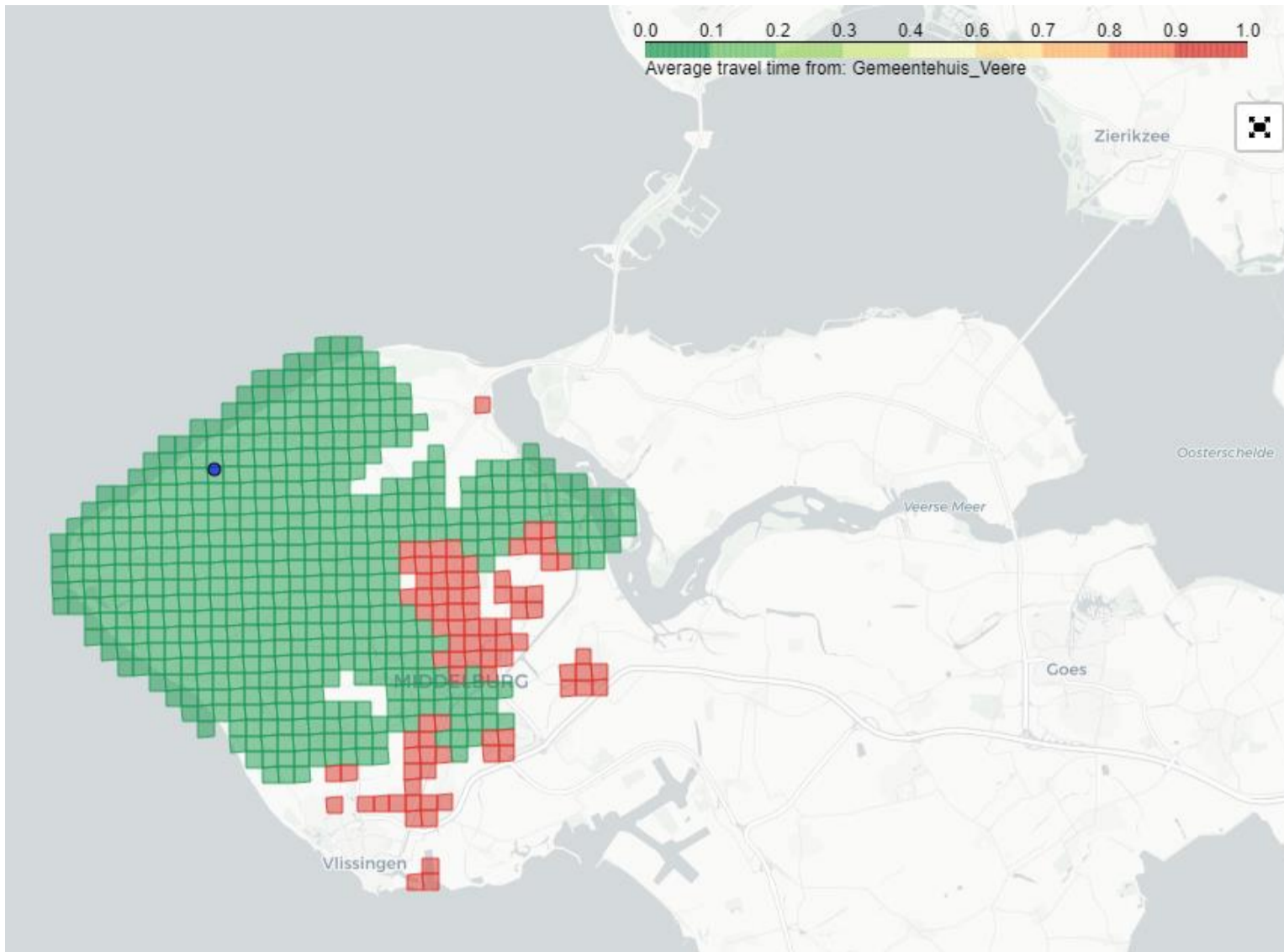
Gemiddelde reistijd (in minuten) 8 uur 's ochtends werkdag naar gemeentehuis gemeente Veere (Domburg)



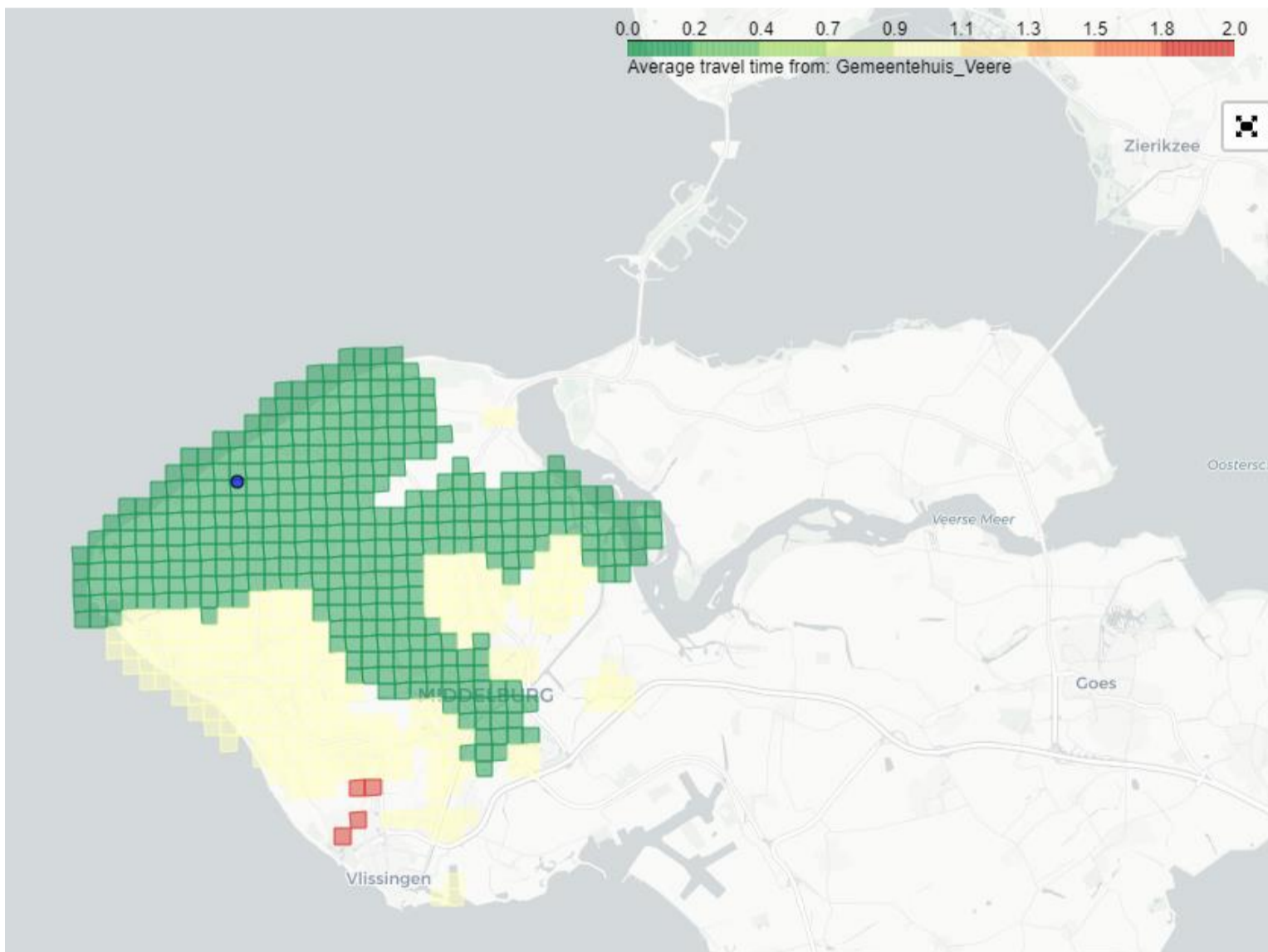
Gemiddelde reistijd (in minuten) 12 uur 's middags werkdag naar gemeentehuis gemeente Veere (Domburg)



Gemiddeld aantal overstappen 8 uur 's ochtends werkdag naar gemeentehuis gemeente Veere (Domburg)

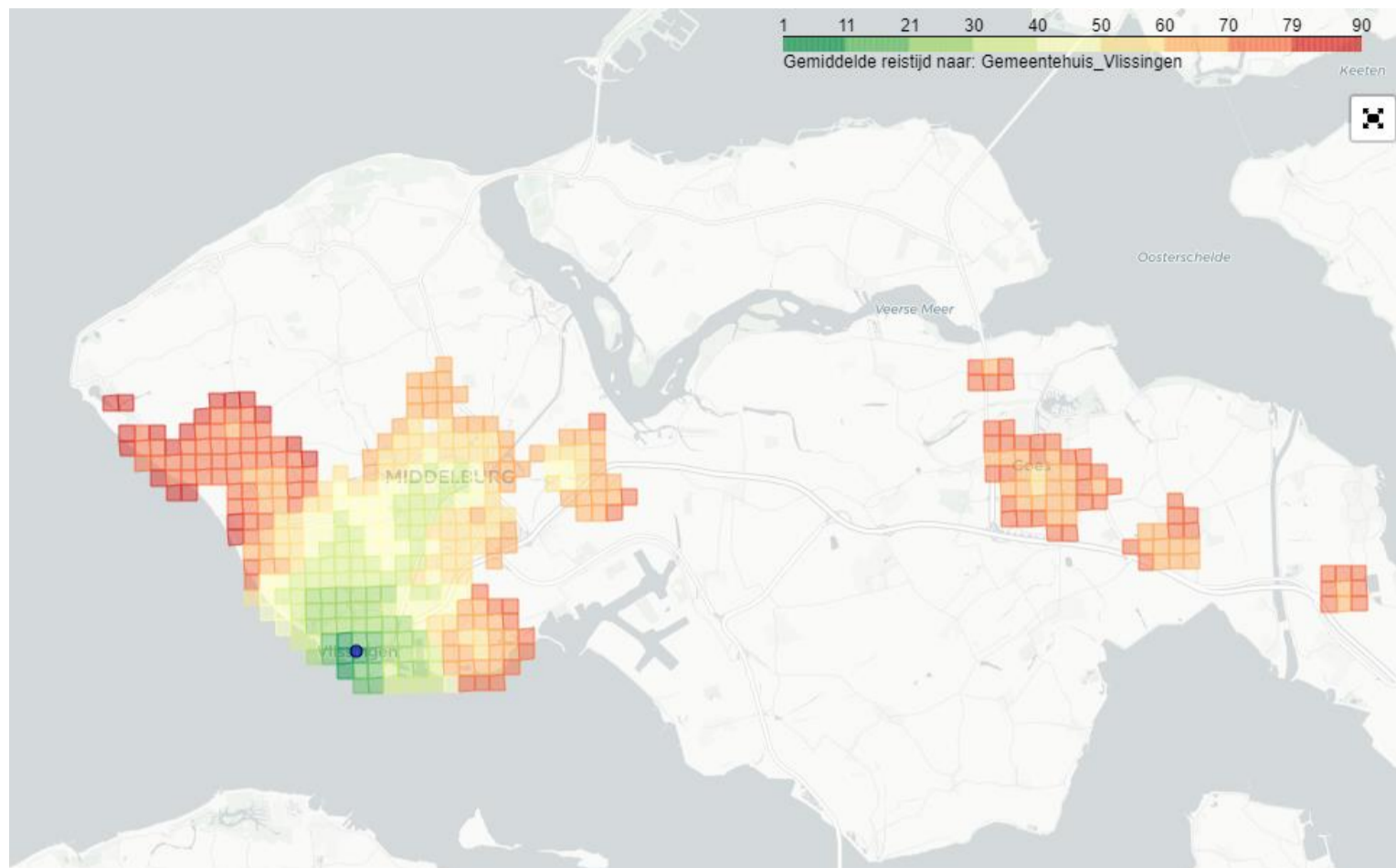


Gemiddeld aantal overstappen 12 uur 's middags werkdag naar gemeentehuis gemeente Veere (Domburg)

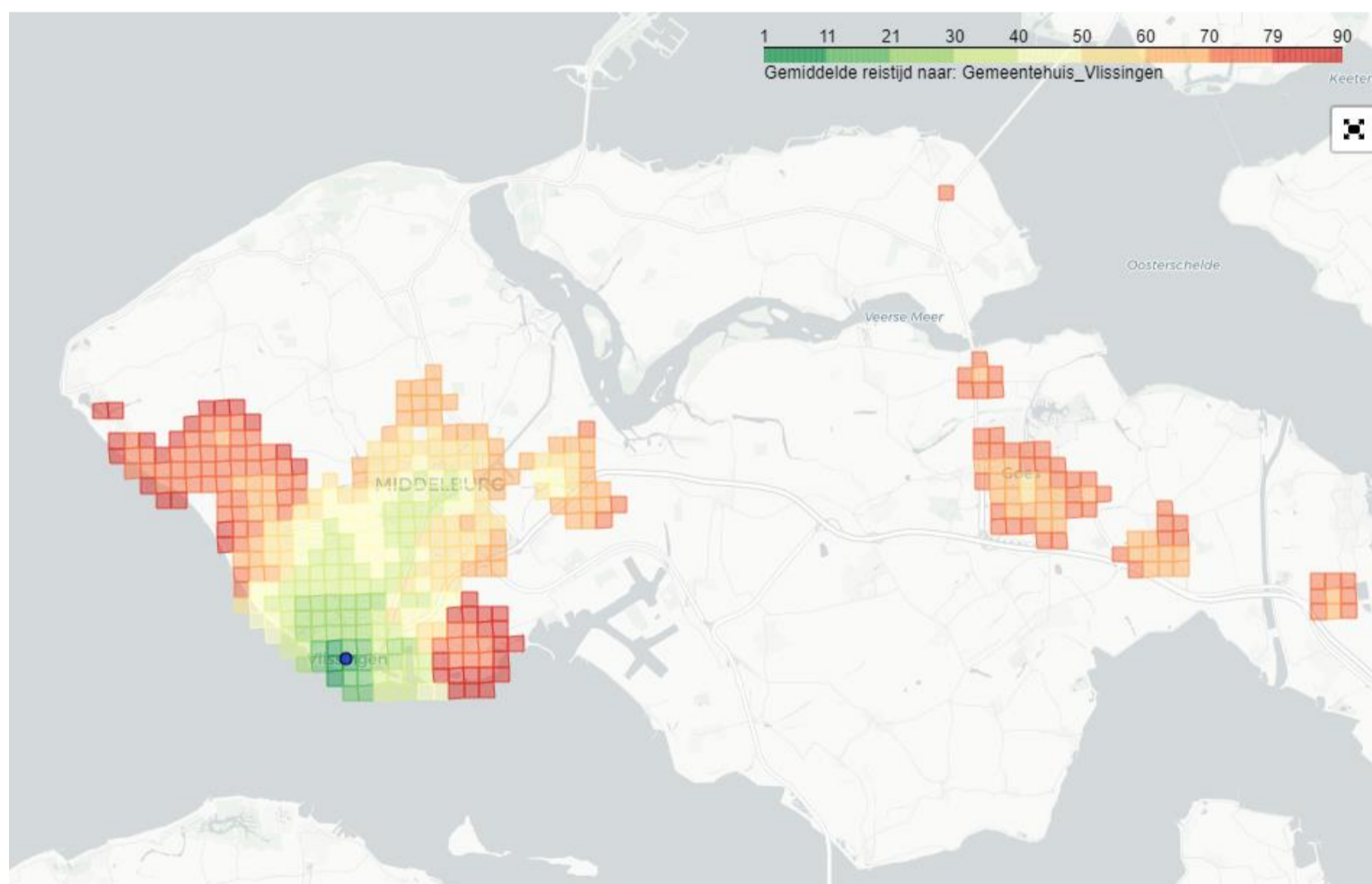




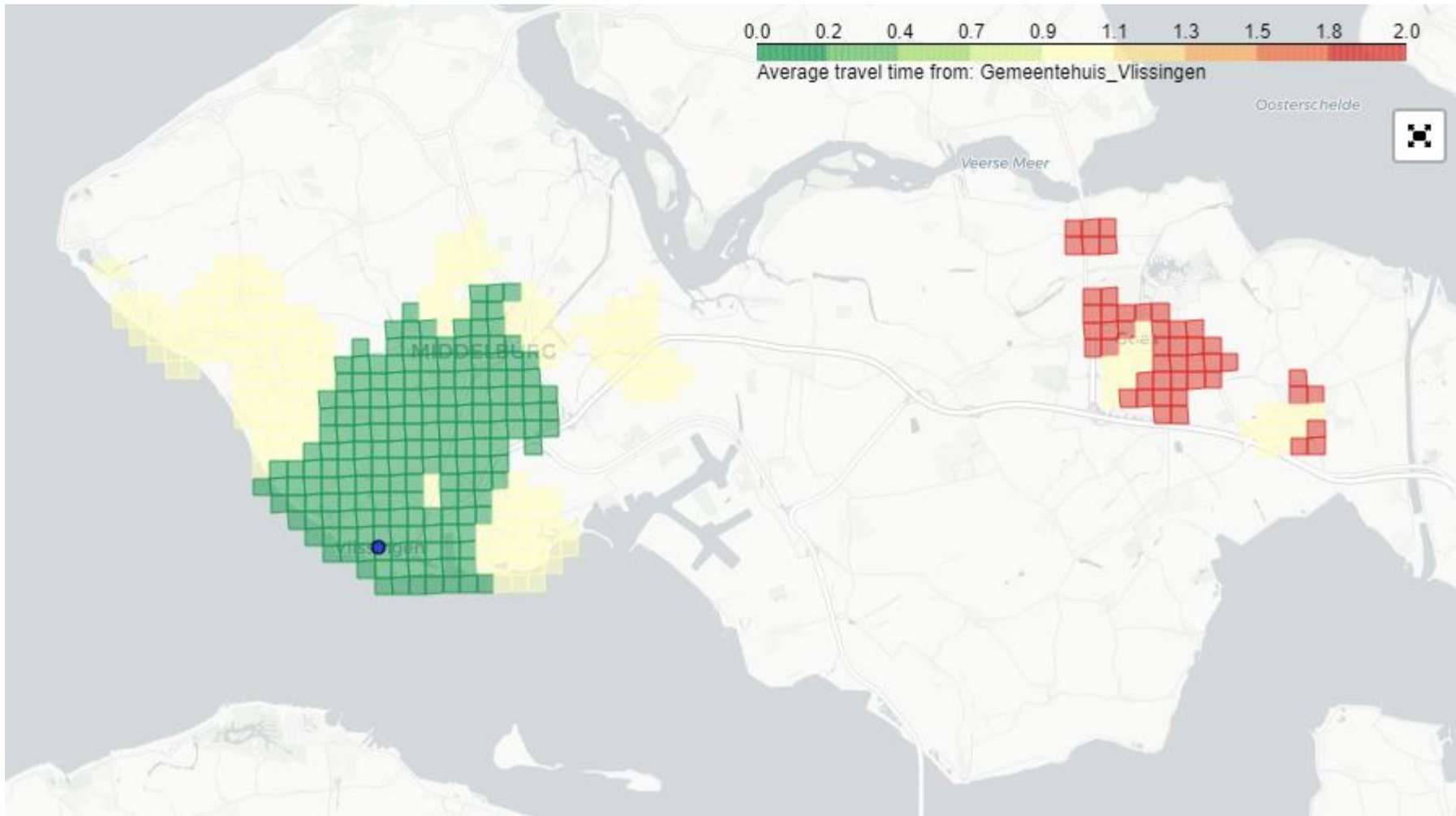
Gemiddelde reistijd (in minuten) 8 uur 's ochtends werkdag naar gemeentehuis gemeente Vlissingen



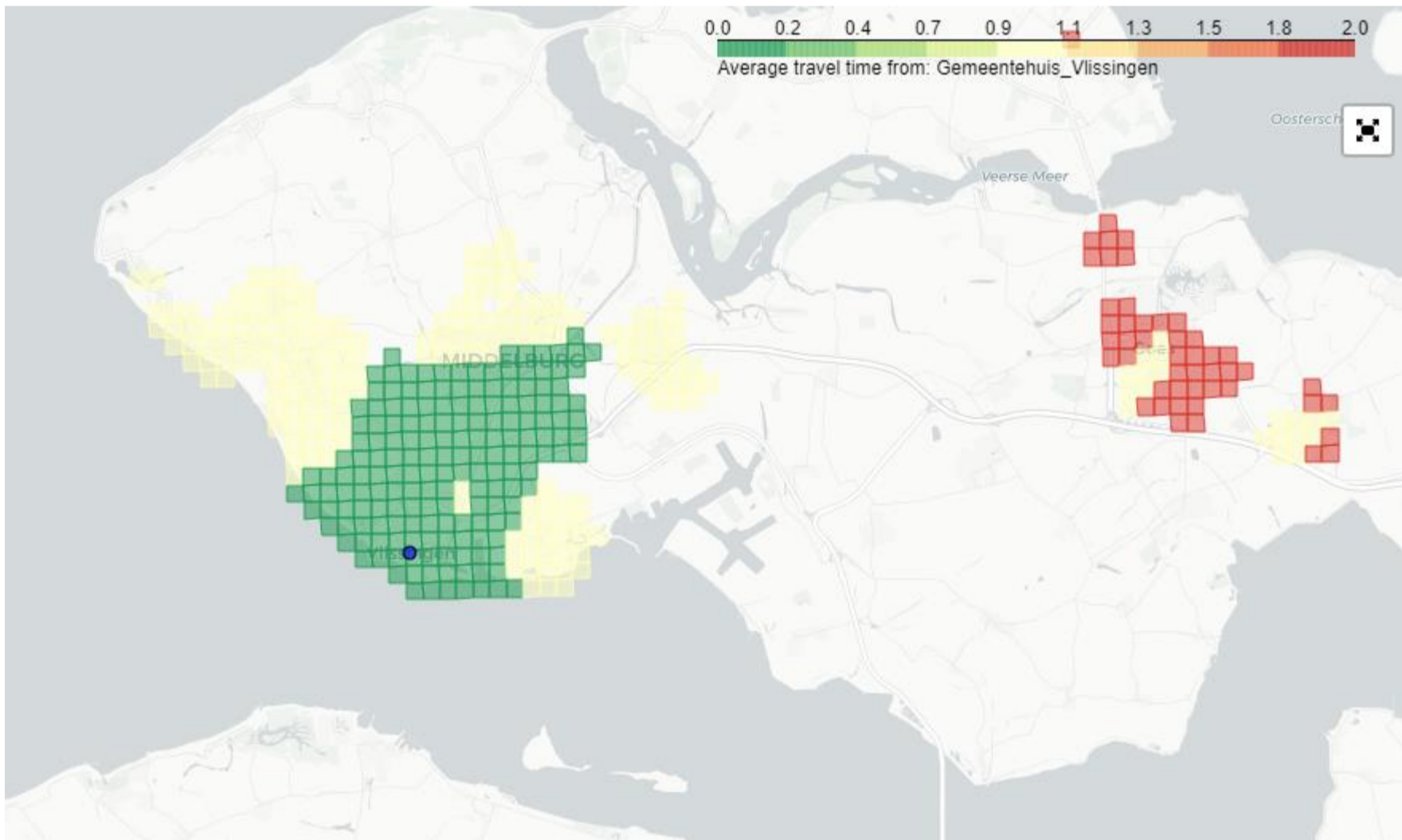
Gemiddelde reistijd (in minuten) 12 uur 's middags werkdag naar gemeentehuis gemeente Vlissingen



Gemiddeld aantal overstappen 8 uur 's ochtends werkdag naar gemeentehuis gemeente Vlissingen



Gemiddeld aantal overstappen 12 uur 's middags werkdag naar gemeentehuis gemeente Vlissingen



**BIJLAGE 16 VERGELIJKING CO<sub>2</sub> EMISSIES STADS- EN STREEKVERVOER IN NEDERLAND**
**Bron:** [crow-kpvv staat-van-het-regionaal-ov-2018.aspx](http://crow-kpvv.staat-van-het-regionaal-ov-2018.aspx)

 Tabel 25. CO<sub>2</sub>-footprint 2018 per reizigerskilometer (rzkm) en per voertuigkilometer (vtkm)

Concessiegebied	CO <sub>2</sub> -uitstoot [ton]	CO <sub>2</sub> -uitstoot [gram/vtkm]	CO <sub>2</sub> -uitstoot [gram/rzkm]	Vershil gram/rzkm t.o.v. 2017*
Rail Haaglanden, tram	0	0	0	
Rail Rotterdam, tram	0	0	0	
Stadsvervoer Amsterdam, metro	0	0	0	
Stadsvervoer Amsterdam, tram	0	0	0	
Tram en Bus Regio Utrecht, tram	0	0	0	
Treindienst Dordrecht Geldermalsen	0	0	0	
Treindienst Alphen aan den Rijn - Gouda	0	0	0	
Treindiensten Zwolle - Kampen en Zwolle - Enschede	0	0	0	
Vechtdalijnen	0	0	0	
Treindienst Amersfoort-Ede Wageningen	87	71	2	
Rail Rotterdam, metro	1.480	121	2	
Arnhem Nijmegen, bus	5.505	270	33	0
Treindiensten Limburg	10.159	1.710	46	
Haarlem/Umond	4.204	491	64	-41
Treindiensten Groningen en Fryslân	22.445	3.290	77	
Treindienst Arnhem-Doetinchem	1.887	4.463	83	
HOV Groningen-Drenthe	1.690	870	84	+15
Hoeksche Waard - Goeree-Overflakkee	6.302	745	84	+4
Zuidoost-Brabant	12.479	746	95	+2
Zuidoost-Fryslân en Waddeneilanden	5.361	721	95	0
Waterland	14.839	1.044	100	-2
Zaanstreek	4.495	910	101	+2
Zeeland	8.961	808	102	+5
Veluwe	10.010	624	103	+4
Noord- en Zuidwest-Fryslân	12.858	748	104	+3
Treindiensten Achterhoek-Rivierenland	14.041	3.339	104	
IJsselmond	6.396	911	108	-4
Treindienst Zutphen-Hengelo-Oldenzaal	5.073	3.706	109	
Amstelland-Meerlanden	29.757	1.066	111	+3
Dordrecht, Alblasserwaard en Vijfheerenlanden, bus	10.278	880	113	-6
Groningen Drenthe	31.087	1.024	114	-6
Tram en Bus Regio Utrecht, bus	24.054	1.141	114	0
Zuid-Holland Noord	18.457	948	116	+1
West-Brabant	16.928	877	117	+1
Oost-Brabant	17.880	857	117	-3
Stadsvervoer Amsterdam, bus	21.571	1.395	118	+4
Bus Haaglanden Stad	7.356	1.207	124	-1
Regionaal busvervoer Haaglanden	9.059	999	126	0
Gooi- en Vechtstreek	5.360	974	128	+4
Voorne-Putten en Rozenburg	4.812	963	130	+5
Bus Rotterdam e.o.	16.122	1.101	130	-10

Gaat verder op de volgende pagina.

Concessiegebied	CO <sub>2</sub> -uitstoot [ton]	CO <sub>2</sub> -uitstoot [gram/vtkm]	CO <sub>2</sub> -uitstoot [gram/rzkm]	Vershil gram/rzkm t.o.v. 2017*
Noord-Holland Noord	8.655	741	135	-8
Provincie Utrecht	17.889	906	135	-10
Achterhoek-Rivierenland, bus	9.114	716	139	+8
Busvervoer Almere	12.091	1.193	142	+30
Midden-Overijssel	6.482	805	156	-2
Limburg, bus	22.430	839	157	+4
Twente, bus	9.342	768	158	-1
Stadsvervoer Lelystad	1.212	927	229	+1
Regionaal openbaar vervoer totaal	448.280	863	69,2	
- Bus	394.100	890	113,2	+1
- Rail (tram, metro en alle regionale treinen)	55.171	711	18	
- Specificatie dieseltreinen	51.393	3.461	77	

\* Voor de berekeningen zijn met terugwerkende kracht enkele wijzigingen aangebracht in cijfers voor 2017. Veelal betrof het kleine aanpassingen op basis van beter inzicht in de inzet van bepaalde typen materieel. Zo waren met name voor de stadsbus Den Haag niet alle gegevens beschikbaar van de ingezette voertuigen per lijn. Dit is nu gecorrigeerd. Een grotere wijziging heeft betrekking op de concessie Zeeland omdat in de 'Staat van het regionale openbaar vervoer 2017' was uitgegaan van groengas, terwijl tegenwoordig weer op aardgas wordt gereden. Voorts is in de berekeningen voor 2017 het vervangend busvervoer Hoekse Lijn niet meer meegeteld in de concessie Busvervoer Rotterdam e.a. maar in de concessie Rail Rotterdam, metro.