


# Openbaar vervoer voor Statenleden





Praktische kennis  
direct toepasbaar

# Openbaar vervoer voor Statenleden

## CROW

Galvanistraat 1, 6716 AE Ede  
Postbus 37, 6710 BA Ede  
Telefoon (0318) 69 53 00  
Fax (0318) 62 11 12  
E-mail klantenservice@crow.nl  
Website [www.crow.nl](http://www.crow.nl)

Oktober 2014

CROW en degenen die aan deze publicatie hebben meegewerkt, hebben de hierin opgenomen gegevens zorgvuldig verzameld naar de laatste stand van wetenschap en techniek. Desondanks kunnen er onjuistheden in deze publicatie voorkomen. Gebruikers aanvaarden het risico daarvan.

CROW sluit, mede ten behoeve van degenen die aan deze publicatie hebben meegewerkt, iedere aansprakelijkheid uit voor schade die mocht voortvloeien uit het gebruik van de gegevens.

De inhoud van deze publicatie valt onder bescherming van de auteurswet.

De auteursrechten berusten bij CROW.

## Woord vooraf

In maart 2015 vinden in Nederland weer verkiezingen plaats voor de leden van Provinciale Staten. Nieuw gekozen leden gaan zich inwerken in hun nieuwe portefeuilles. Herkozen leden zullen wellicht over nieuwe onderwerpen het woord gaan voeren. Een van die onderwerpen kan het openbaar vervoer zijn. De provincie is immers verantwoordelijk voor de stadsdiensten, streeklijnen, regionale treinen en openbaar vervoer over water.

U bent een van die nieuwe of herkozen Statenleden die zich in nieuwe materie moet inwerken. Zo'n inwerkperiode is geen sinecure. Statenleden zijn parttimepolitici die worden geacht het werk te combineren met een normale dienstbetrekking. U bent volksvertegenwoordiger, geen vakspecialist en hoeft dat ook niet te zijn. Het is zaak om snel hoofd- en bijzaken in de nieuwe materie te kunnen herkennen. Om goed geïnformeerd het politieke debat op hoofdlijnen te voeren en uitvoeringskwesaties aan het college van GS te laten. Om politieke afwegingen te kunnen maken met zicht op de consequenties van bepaalde keuzes.

CROW-KpVV ondersteunt decentrale overheden bij het verkeers- en vervoerbeleid, zowel ambtenaren als bestuurders en politici. Deze brochure wil u als Statenlid behulpzaam zijn bij uw inwerkperiode. Door de belangrijkste kwesaties in het openbaar vervoer inzichtelijk te maken en daarbij vakjargon zo veel mogelijk te vermijden. Of op z'n minst goed uit te leggen. Aan de hand van beknopte beschrijvingen, illustraties en aan de praktijk ontleende voorbeelden kunt u snel wegwijs worden in de wereld van het openbaar vervoer.

In de beknopte omvang van deze inleidende brochure is het niet mogelijk alle aspecten van openbaar vervoer even uitvoerig te bespreken. Voor wie meer wil weten, is nog veel informatie op onze website te vinden. Over kleinschalig en vraagafhankelijk vervoer bijvoorbeeld, over samenwerking met gemeenten en met het Rijk en over de rolverdeling in de spoorsector. Ik nodig u van harte uit eens een kijken te nemen op onze website.

Ik hoop dat deze brochure u, als Statenlid met openbaar vervoer in uw portefeuille, een stukje op weg helpt bij de politieke keuzes waarvoor u in de nieuwe bestuursperiode gesteld staat.

Wim van Tilburg  
directeur KpVV



# Inhoud

Inleiding	7
1 Bereikbaarheid van steden en centra	8
2 De sociale functie	11
3 Luchtkwaliteit	13
4 Ruimtelijke ontwikkeling en openbaar vervoer	15
5 Kosten van openbaar vervoer	17
6 Netwerken en hun kosten en baten	20
7 De kwaliteit die de klant vraagt	23
8 De prijs van de reis	27
9 Promotie van het openbaar vervoer	29
Nabeschuwing	31





## Inleiding

Basismobiliteit bieden, geen lege bussen laten rijden, congestie bestrijden, leefbaarheid in kleine kernen waarborgen, steden bereikbaar houden, maatwerk leveren, zorgen voor hoogwaardige verbindingen, concurreren op kwaliteit, het openbaar vervoer betaalbaar houden. Herkenbare politieke ambities, waar je als weldenkend mens eigenlijk niet tegen kunt zijn. Echter, in de praktijk zijn er soms forse consequenties verbonden aan het onverkort honoreren van deze politieke wensen. Vanwege de financiële gevolgen of omdat ze onderling strijdig kunnen zijn. Er zijn dilemma's en er moeten afwegingen en keuzes gemaakt worden – dat is waar Statenleden voor gesteld staan.

Als lid van Provinciale Staten bent u geen vakinhoudelijke professional. Als volksvertegenwoordiger hoeft u ook geen deskundige te worden; die rol ligt bij het college van GS en bij de ambtelijke dienst. Bij de beslissingen die aan PS worden voorgelegd, moet u vooral politieke afwegingen kunnen maken, over verschillende beleidsdoelen en de realisatie daarvan en over de inzet van begrotingsgeld. Voor het politieke debat daarover heeft u inzicht nodig in de belangrijke kernpunten en kernkwesties, de samenhang daartussen en de consequenties van bepaalde keuzes.

In onze democratie zijn politieke afwegingen per definitie legitiem; het is nu eenmaal de rol en taak van de politiek om, na open debat, keuzes te maken en beslissingen te nemen. Linksom of rechtsom, een verkeerde keuze bestaat er in politiek opzicht niet. Maar een keuze kan voor degene die de keuze maakt soms wel verkeerd uitpakken, als deze niet over de juiste achtergrondinformatie beschikt en geen weet heeft van de mogelijke consequenties van de gemaakte keuze.

Deze brochure wil een handzame inleiding zijn waarmee leden van Provinciale Staten meer inzicht en grip krijgen op het politieke debat over openbaar vervoer. Deze brochure wil geen uitgebreid stappenplan zijn en ook geen college-dictaat voor studenten openbaar vervoer. Wel wil ze kort en bondig, klip en klaar, in begrijpelijke taal duidelijk maken wat de kernpunten en de kernkwesties zijn bij ov-beleid. De brochure legt de consequenties van keuzes uit en helpt om afwegingen inzichtelijk te maken.

### Maatschappelijke doelen

Verkeer is geen doel op zich. Mensen verplaatsen zich omdat ze ergens naartoe willen en om daar iets te gaan doen. Die activiteit is het doel van de verplaatsing (recreatieve en toertochten daargelaten). Ook verkeersbeleid, en daarmee beleid voor openbaar vervoer, is geen doel op zich. Het is op dezelfde manier een instrument ten dienste van hogere maatschappelijke doelen: het versterken van de

ruimtelijke ordening, het verbeteren van de economie, het beschermen van het milieu, het bevorderen van sociale participatie, onder voorwaarde van een effectieve inzet van publieke financiële middelen. In de navolgende hoofdstukken 1 t/m 5 beschrijven we welke bijdrage het openbaar vervoer kan leveren aan de realisatie van beleidsdoelen op het gebied van bereikbaarheid, sociale participatie, luchtkwaliteit en ruimtelijke ordening, en welke kosten daarmee gemoeid zijn.

### Klantgericht product

Als concessieverlener is het provinciebestuur verantwoordelijk voor het openbaar vervoer. Als volksvertegenwoordigers willen Statenleden erop toezien dat de geboden diensten voor de klant, die ook burger, kiezer en belastingbetaler is, een goed, aantrekkelijk en concurrerend product zijn, waar zij gebruik van maken en tevreden over zijn. Dit klantperspectief levert ook een aantal kwesties op met bijbehorende politieke ambities, dilemma's en noodzakelijke afwegingen. In de hoofdstukken 6 tot en met 9 behandelen we achtereenvolgens het aanbod van ov-lijnen en hun kosten en baten, de kwaliteit die de klant wenst, de prijs van de ov-rit en de promotie van het openbaar vervoer.

In het laatste hoofdstuk kijken we met u vooruit naar de momenten en de wijze waarop openbaar vervoer meestal op de politieke agenda van de Staten verschijnt. Zoals bij de behandeling van verschillende beleidsvisies en -plannen, bij het vaststellen van de uitgangspunten voor een nieuwe concessie en bij het bespreken van knelpunten die zich voordoen in de dagelijkse praktijk. Niet om u te adviseren over wat dan het beste ov-beleid is – het maken van keuzes is immers de taak van u als politicus – maar om u attent te maken op de momenten waarop er ov-keuzes van u gevraagd worden en u zelf ov-kwesties aan de orde kunt stellen.

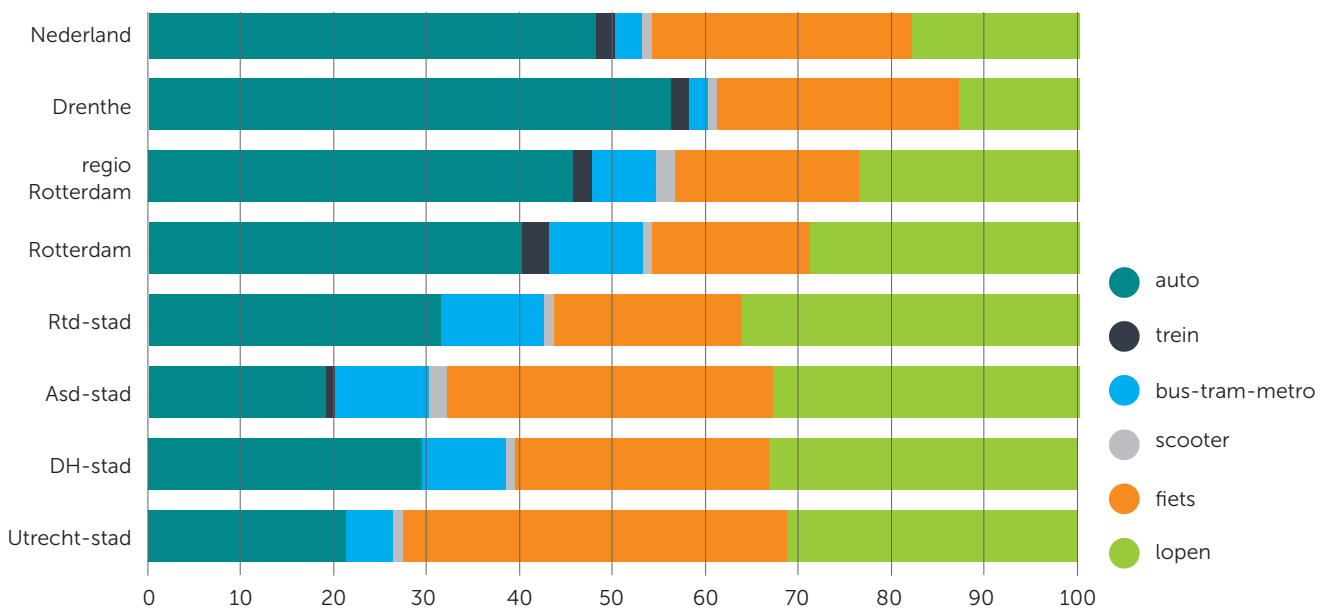
# 1

## Bereikbaarheid van steden en centra

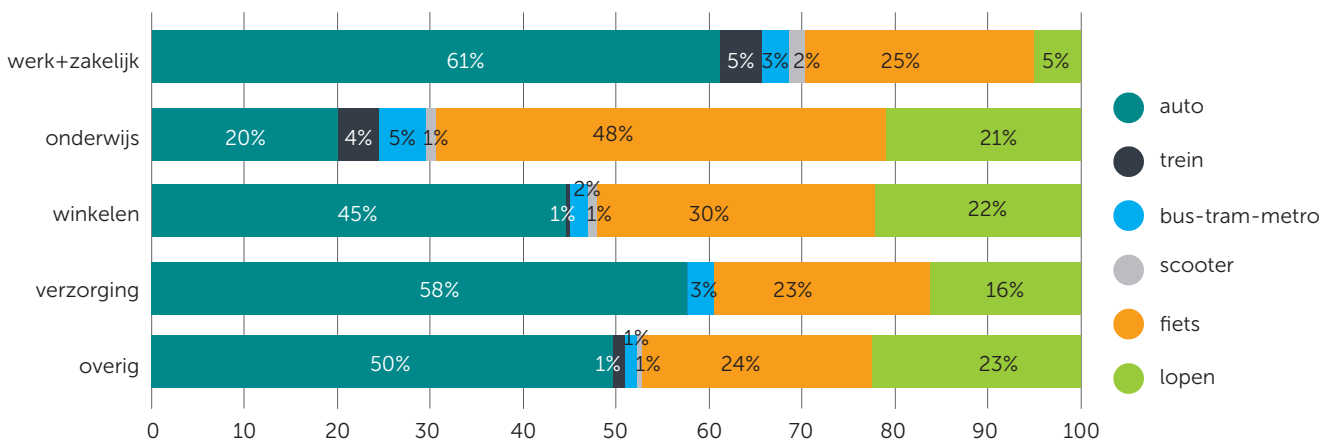
Het openbaar vervoer levert een belangrijke bijdrage aan het bereikbaar houden van de BV Nederland. Op werkdagen vervoeren bussen, trams, metro's en treinen vele forenzen naar hun werk en vele scholieren en studenten naar hun (vo-, mbo-, hbo-)school of universiteit. Er is gewoonweg niet genoeg plek op de weg en op parkeerplaatsen om allemaal met de auto te kunnen gaan. En voor veel mensen is de afstand die zij moeten afleggen op de fiets simpelweg te groot. Voor forenzen die in het bezit zijn van een rijbewijs moet het ov-product dan wel voldoende concurrerend zijn ten opzichte van de auto. En voor een groot deel van hen is het dat niet: zij pakken de auto omdat

dit veel sneller is, of er geen ov-halte is nabij het bedrijf, of ze de auto gedurende de werkdag nodig hebben voor andere verplaatsingen, of ... Maar voor een kleiner deel is het ov wél een goed alternatief, vooral voor degenen die werkzaam zijn in kantoren en winkels in stadscentra. Kortom, voor sommige verplaatsingen op bepaalde tijden is openbaar vervoer heel praktisch en geschikt, voor andere niet.

Uit de statistiek blijkt dat het aandeel van de auto in de verplaatsingen, de modal split, in de provincie Drenthe hoger is dan binnen Amsterdam. Dat verbaast niemand. Waar



Figuur 1. Modal split naar gebied en binnenstedelijke verplaatsingen in de vier grote steden. Bron CBS/OViN, COS-Rotterdam.



Figuur 2. Modal split naar motief. Bron CBS/OViN.

bestemmingen ver uit elkaar liggen, in dunbevolkte gebieden, ligt het gebruik van openbaar vervoer veel minder voor de hand dan in dichtbebouwde grootstedelijke gebieden.

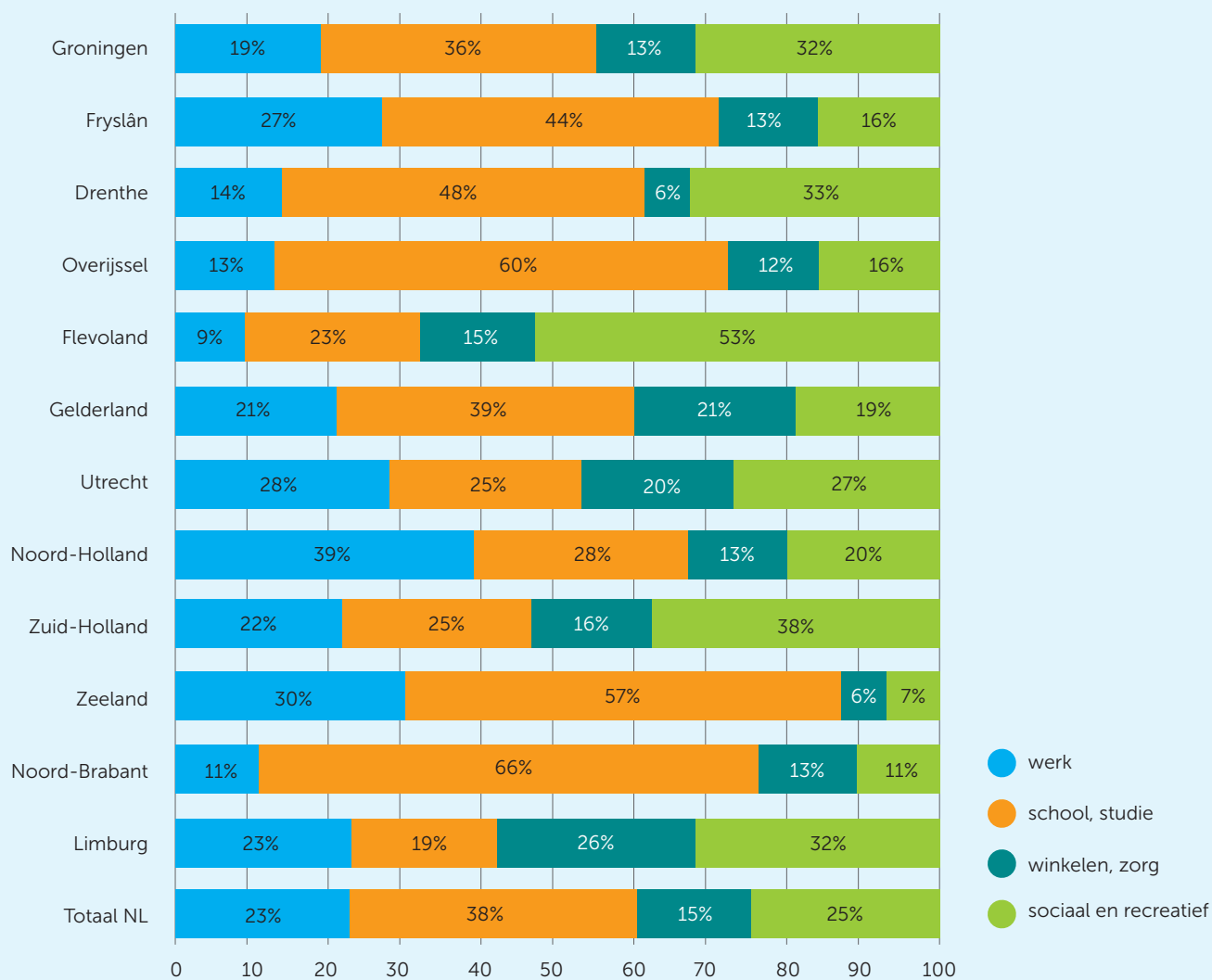
Het maakt ook uit wat het doel is van de verplaatsing. Voor forenzen (8% gebruikt openbaar vervoer) en scholieren/

studenten (9%) speelt het openbaar vervoer zeker een rol van betekenis. Ook in het landelijk gebied, waar voor scholieren de afstand naar de middelbare school vaak te ver is om te kunnen fietsen. Maar bij andere verplaatsingsmotieven is de rol van het openbaar vervoer in het totaal van de verplaatsingen slechts marginaal. Ook hier is in grootstede-

### Wie zit er in de bus?

Wie zijn de reizigers en waarvoor gebruiken zij de bus? Het CBS doet jaarlijks onderzoek naar het verplaatsingsgedrag in Nederland. Daaruit blijkt dat scholieren en studenten met 38% van de afgelegde afstand de belangrijkste gebruikers van de bus zijn (tram, metro en regionale trein niet meegeteld). Maar het beeld is niet overal hetzelfde. In Overijssel (60%), Zeeland (57%) zijn zij in de meerderheid en in

Noord-Brabant (66%) maken ze maar liefst twee derde van alle buskilometers. In sommige provincies is het aandeel forenzen opvallend laag: Drenthe (14%), Flevoland (9%) en Noord-Brabant (11%). Mogelijk speelt een rol dat ov-forenzen daar vooral de trein gebruiken. Of dat er wellicht vrij weinig keuzereizigers voor de bus kiezen.



Figuur 3. Wie zit er in de bus? Vervoersprestatie naar reismotief, alleen bus, geen tram of metro. Bron: CBS-OViN 2012, analyse L&P



lijke gebieden het aandeel openbaar vervoer hoger dan in landelijke gebieden, maar het patroon is hetzelfde: auto, fietsen en lopen zijn dominant. Overigens zijn scholieren en studenten grote klantengroepen in het openbaar vervoer. Samen reizen zij bijna 40 procent van kilometers in de bus; in sommige provincies zelfs meer dan de helft!

Het concurrerend vermogen van het openbaar vervoer ligt dus vooral in de stedelijke gebieden en is het grootst bij regelmatige verplaatsingen. Hoe kan dat vermogen dan worden geëffectueerd? In de eerste plaats moet concurrerend openbaar vervoer snel zijn. Vooral als je iedere dag reist, zoals forenzen, weegt het tijdsbudget in de dagelijkse dagindeling behoorlijk zwaar. In de tweede plaats moet het openbaar vervoer frequent rijden, zodat je nooit lang hoeft te wachten. En ten derde moet het gebruik van het openbaar vervoer gemakkelijk zijn: eenvoudig, begrijpelijk, zonder veel nadenken of handelingen, niet te veel gedoe. Dan wordt de keuze voor openbaar vervoer snel een dagelijkse gewoonte. Dus maximaal één keer overstappen, vaste vertrektijden en weinig verstoringen.

Wanneer is snel, frequent en gemakkelijk openbaar vervoer vooral mogelijk? Dat is alleen betaalbaar en realiseerbaar op verbindingen met grotere aantallen reizigers, de zogeheten dikke stromen. Dan kan kwaliteit geboden worden die qua snelheid, frequentie en gemak concurreert met de auto, die extra klanten aantrekt en die een wezenlijke bijdrage levert aan de bereikbaarheid van steden en centra.

Wat betekent dit voor het provinciaal ov-beleid – wat is er dan vooral nodig om een aantrekkelijk, concurrerend busproduct te kunnen bieden? Het is verstandig om het verbindend hoofdnet niet te fijnmazig te maken: het bestaat uit de (regionale) spoorlijnen en een aantal snelle busverbindingen (zie ook hoofdstuk 6: Netwerken en hun kosten en

baten). Snelheid kan worden gerealiseerd door buslijnen te strekken, dat wil zeggen via een zo kort mogelijke route te laten rijden. Dus niet kronkelend door allerlei kleine kernen heen, maar tussen steden zo veel mogelijk over provinciale wegen met bushaltes die goed en veilig bereikbaar zijn per fiets met diefstalveilige stallingsplekken. En door de doorstroming voor de bus te optimaliseren door voorrangregelingen bij verkeerslichten en waar nodig te zorgen voor vrije busbanen.

Kansrijke verbindingen voor de bus liggen uiteraard vooral in grotere steden en op zwaardere verbindingen naar de steden toe, voor zover er geen railverbinding aanwezig is. Echt hoogwaardig openbaar vervoer (HOV), met tram/metro-achtige frequenties en grotendeels over vrije busbanen, is vooral kansrijk vanuit typische forensengemeenten zonder railverbinding naar een grote stad. Zo rijdt er van Krimpen aan den IJssel naar het Rotterdamse metrostation Capelsebrug een buslijn met nagenoeg metrokwaliteit. Ook de verbinding tussen Purmerend en Amsterdam vervoert dagelijks indrukwekkende aantallen reizigers. Evenals de 'Zuidtangent' tussen de Haarlemmermeer, Schiphol en Amsterdam-Zuidoost. Door vrije busbanen en verkeerslichtenbeïnvloeding haalt de bus in deze voorbeelden een aantrekkelijke snelheid en een hoog comfort.

Dat vooral in steden aan de bestemmingskant een auto niet praktisch is (files, parkeren) speelt de concurrentiepositie van het openbaar vervoer zeker in de kaart. Louter goede buslijnen zijn geen garantie voor succes: een verstandig pakket van maatregelen, waar parkeerbeleid en mobiliteitsmanagement bij bedrijven een logisch onderdeel van zijn, is onontbeerlijk voor de bereikbaarheid van onze steden.

Is het dan zo eenvoudig? Nee, er zit ook een achterkant aan deze medaille. Zo'n verbindend net trekt weliswaar veel reizigers, maar vooral spitsreizigers. Dat is enerzijds gunstig voor de bereikbaarheid, anderzijds zit er ook een kostenplaatje aan (zie ook hoofdstuk 5 Kosten van openbaar vervoer). Gezien de baten is dit goed verdedigbaar. Maar gezien de kosten kan zo'n gebundelde hoge kwaliteit dus lang niet overal en altijd geboden worden.

Om gebruik te kunnen maken van het hoofdnet van (regionale) spoorlijnen en snelle busverbindingen moeten forenzen en scholieren/studenten die wonen in kleinere kernen of in het buitengebied vaak een stukje fietsen naar de dichtstbijzijnde opstaphalte of een nabij treinstation. Dat is voor de meesten geen probleem. Maar voor minder vitale mensen wel. Bovendien heeft het openbaar vervoer niet alleen een functie voor forenzen en scholieren/studenten. Het vervult ook een belangrijke sociale functie: voorzieningen (zoals winkels en medische zorg) en treinstations (voor verdere reizen) moeten overdag bereikbaar zijn voor mensen die minder ver kunnen fietsen of lopen en niet over een auto beschikken of geen auto (meer) kunnen rijden.

Deze groep mensen is kleiner dan wel wordt gedacht: op het platteland beschikt maar liefst 87% van de huishoudens over een auto. Bovendien blijkt de zelfredzaamheid van deze groep groter dan verwacht: ze kunnen vaak terugvallen op burens, vrienden en familieleden met wie ze kunnen meerijden of die hen wel willen brengen. En mensen met 'zwaardere' functiebeperkingen hebben recht op deur-tot-deur Wmo-vervoer in de eigen regio en op Valys voor bovenregionaal vervoer.

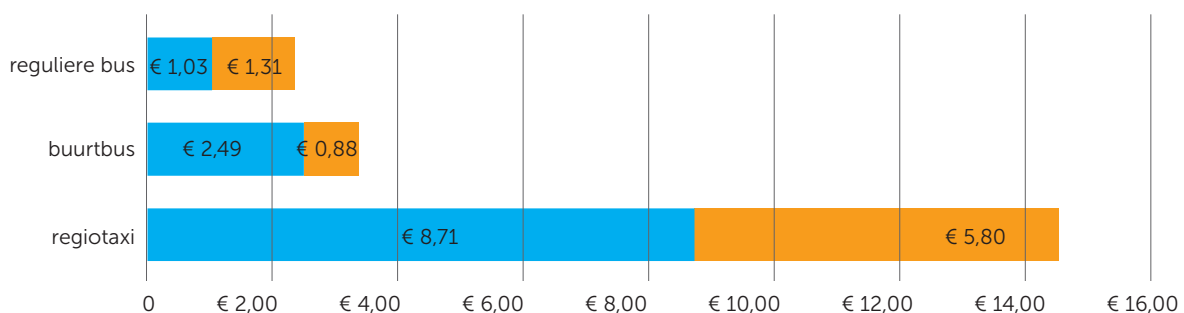
Maar ook de groep mensen die geen recht heeft op Wmo-vervoer en die niet kan (of wil) terugvallen op burens, vrienden of familieleden, moet de mogelijkheid hebben om naar de dichtstbijzijnde centrumstad of naar verdere bestemmingen te reizen. Dit betekent echter nog niet dat iedere kern bediend moet worden door frequente buslijnen in verschillende richtingen. Dat zou veel te kostbaar worden en leiden tot veel erg lege bussen – het verplaatsen van weinig reizigers en vooral veel lucht.

Het is daarom verstandiger om voor de sociale participatie van vitale mensen een zorgvuldiger maatwerk-mix aan te bieden. Bijvoorbeeld een laagfrequente maar wel vaste



buslijn, slingerend via andere nabije kleine kernen naar het centrum van de dichtstbijzijnde centrumstad, en/of het rijden van een buurtbus met vrijwilligers, en/of een vraagafhankelijke belbus of beltaxi.

Feit is wel dat het deur-tot-deur maatwerk van een beltaxi beduidend duurder is dan een reguliere bus of buurtbus (zie figuur 4). De winst van het beperken van lijndiensten kan ook snel verloren gaan als er veel afzonderlijke taxiriten tegenover staan (zie ook hoofdstuk 6 Netwerken en hun kosten en baten). Zo kost elke rit met de Regiotaxi in Noord-Brabant de samenleving gemiddeld € 8,71 aan subsidie. Dit komt doordat de combinatiegraad van ritten beperkt is (gemiddelde bezetting Regiotaxi van 1,2 à 1,3 reizigers per rit). Maar belangrijker nog: in de praktijk blijkt vraagafhankelijk deur-tot-deurvervoer nauwelijks gebruikt te worden door vitale mensen vanwege vooraf reserveren, wachttijden (kwartier voor/na afgesproken tijd) en ongemakken van samen reizen en omrijden (onderweg ophalen en afleveren medereizigers). Het blijkt dus geen alternatief voor halte-tot-haltevervoer te zijn.



Figuur 4. Kosten per ov-reis, Noord-Brabant. Bron: provincie Noord-Brabant, OV trends 2012

### **Leefbaar platteland**

Met een beroep op de sociale functie wordt vaak betoogd dat bezuinigen op slecht gebruikte buslijnen de leefbaarheid van het platteland sterk onder druk zet. Weliswaar wordt het wonen in de dorpen zonder openbaar vervoer minder aantrekkelijk, toch weten de meeste mensen een alternatief te vinden. Niet alleen betreft het maar een kleine groep mensen die afhankelijk is van het openbaar vervoer, zoals hiervoor al werd aangegeven; niet voor niets zijn de bussen op het dunbevolkte platteland vaak slecht bezet. Uit onderzoek in de provincie Fryslân is gebleken dat van dit kleine aantal busreizigers na stopzetten van de reguliere buslijn maar liefst 90 procent is overgestapt op kleinschalig (13%) vervoer of een andere manier van reizen heeft gevonden (73%) en slechts 10 procent nu niet meer van huis gaat of kan. Voor deze kleine groep moet een maatwerkoplossing worden gevonden. Die kan liggen in een combinatie van bestaande vervoersvormen als WMO-vervoer.

### **Sociale functie anders dan toegankelijkheid**

Vaak worden de begrippen 'sociale functie' en 'toegankelijkheid' in één adem of in het verlengde van elkaar gebruikt, maar dat is niet terecht. Toegankelijkheid gaat over de geschiktheid van het ov-systeem voor een zo groot mogelijk groep gebruikers: ook voor rolstoelgebruikers, blinden/slechtzienden, senioren die slecht ter been zijn en moeders-met-kinderwagen. Het gaat om zowel materieel, als halte, als reisinformatie. De toegankelijkheid moet uiteindelijk gelden voor het gehele lijnennet, zowel de drukke verbindende lijnen als dunne ontsluitende lijnen (zie ook hoofdstuk 6 Netwerken en hun kosten en baten). Belangrijk bijeffect van toegankelijkheid is dat het functioneren van het ov-systeem als geheel verbetert. Een gemakkelijke instap voor senioren is namelijk ook gemakkelijk voor de gewone reizigers, waardoor meer instapkwaliteit wordt geboden en de halteringstijd vermindert. Toegankelijkheid is dus een algemene ontwerpeis voor het ov-systeem, zowel voor een hoogwaardig verbindend net als voor een fijnmazig ontsluitend net.

Ondanks alle technologische innovaties blijven gemotoriseerde voertuigen een bron van vervuiling. Nog steeds dragen auto's aanzienlijk bij aan de hoge concentraties stikstofoxiden (NOx) en fijn stof (PM10) in de steden. Maar onderschat ook de vervuiling van bromfietsen en snorscooters niet. Qua uitstoot van roet doet een tweetakt-scooter niet onder voor een oude vrachtwagen! Gemotoriseerd verkeer vormt daarom – nog steeds – een serieuze bedreiging voor de volksgezondheid. Verbetering van de luchtkwaliteit is daarom een van de wezenlijke doelen van het verkeersbeleid van gemeenten, provincies en Rijk.

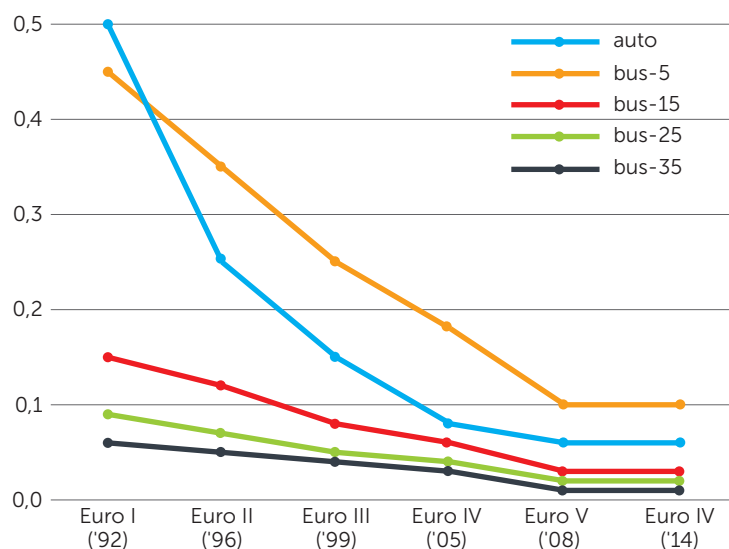
In het verleden hadden bussen geen beste reputatie als het om luchtkwaliteit gaat. Maar de industrie heeft de laatste vijftien jaar grote sprongen voorwaarts gemaakt. De norm voor fijn stof voor bussen is sinds 1992 (Euro I) twintig keer zo streng geworden (Euro VI). De walmende roetpluimen van weleer zijn bij moderne bussen niet meer te vinden. Aangespoord door stapsgewijs steeds strengere Europese voertuigeisen heeft de industrie nieuwe technieken ontwikkeld. Roetfilters, hybride technieken, aardgasbussen en elektrische aandrijving hebben het imago van de bus sterk verbeterd. Deze ontwikkeling is nog niet ten einde.

De keerzijde is dat de aanschafkosten voor bussen wel behoorlijk zijn gestegen. Die worden vaak binnen de looptijd van de concessie afgeschreven; het kan de kostprijs opdrijven als die aan de korte kant is. De vervoerder zal niet snel bereid zijn om tussentijds nieuw materieel aan te schaffen als het oude nog niet is afgeschreven. Dat is kapitaalvernietiging



want er bestaat nauwelijks meer een markt voor tweedehands bussen, zoals wel voor tweedehands leaseauto's bijvoorbeeld. Vrijwel iedere provincie wil bij een nieuwe aanbesteding alleen de schoonste bussen krijgen. Het kost een paar centen, maar dan heb je ook wat. Het is dan zaak om de meerkosten van extra eisen boven op Euro-VI af te wegen tegen bijvoorbeeld extra ritten in de spits.

Is de bus dus milieuvriendelijk? Dat hangt ervan af waar je hem mee vergelijkt. De fiets is uiteraard het schoonste vervoermiddel. Maar personenauto's zijn ook een stuk schoner geworden dan vroeger. De uitstoot van een bus is hoger dan van een auto – maar als er genoeg reizigers in de bus zitten, is het per reiziger weer gunstiger. Ter illustratie is in de grafiek weergegeven hoe de uitstoot per kilometer per

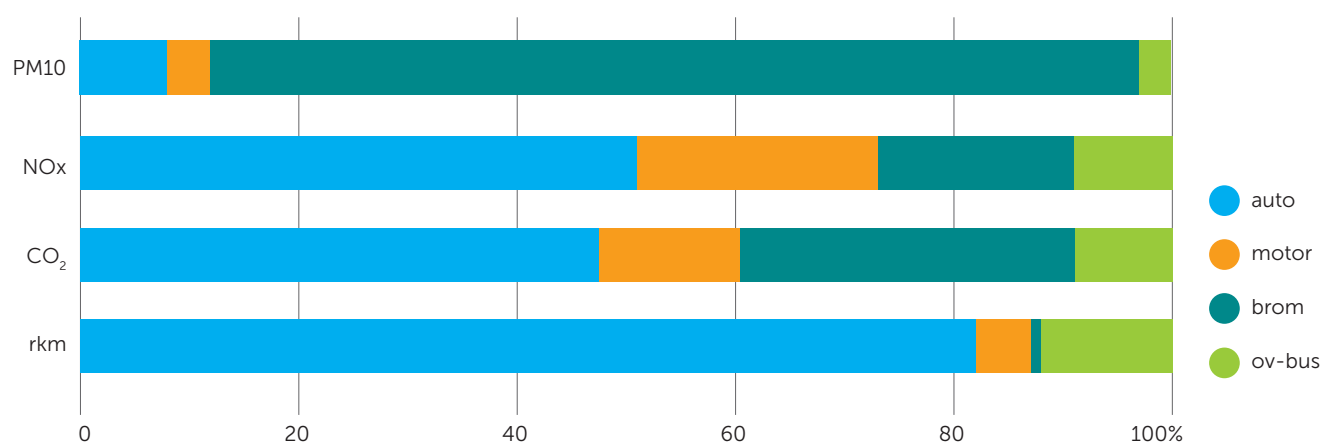


Figuur 5. Uitstoot (NOx volgens Euronorm) per reizigerskilometer voor auto (solist) en bus bij verschillende bezettingen. Bron: CBS, bewerking L&P.

reiziger, in dit geval voor stikstofoxiden, zich in de laatste twintig jaar volgens de Euro-normen heeft ontwikkeld. De bus is alleen schoner als er behoorlijk wat reizigers in zitten. De uitkomsten zijn weergegeven voor een auto(solist) en voor een bus met respectievelijk 5 (slechte bezetting), 15 (redelijk), 25 (goed) en 35 passagiers (aardig vol). Een aardig volle bus in de spits is vier keer zo schoon als een auto met alleen een bestuurder. Maar helaas rijdt die bus vervolgens wel vaak veel leger terug (zie ook hoofdstuk 5: Kosten van openbaar vervoer). Een gemiddelde bezetting over de hele dag van 10-15 reizigers is een behoorlijke score: en daar ligt dan ook ongeveer het omslagpunt, vergeleken met een auto met alleen een bestuurder. De lucht-

vervuiling van twee carpoolers is al niet veel hoger dan een redelijk bezette bus.

Het effect van schone bussen kan verloren gaan te midden van het overige verkeer. Oldtimers, verouderde vrachtwagens, bromfietzers en scooters doen de bemoedigende inspanningen van het openbaar vervoer geheel teniet. Schone bussen alleen is dus niet genoeg. In de grafiek is het aandeel van een aantal vervoerwijzen in de vervoerprestatie en vervuiling weergegeven. Het instellen van milieuzones, het stimuleren van fiets en openbaar vervoer en beperken of ontmoedigen van de auto in de stad, moeten een aanpak van luchtkwaliteit compleet maken.



Figuur 6. Aandeel modaliteiten in vervoerprestatie (reizigerskilometers) en uitstoot. Bron: CBS, bewerking L&P



Knooppunten van openbaar vervoer zijn aantrekkelijke plaatsen voor kantoorvestigingen. Met de structurele congestie op het wegennet is afhankelijkheid van de auto een kwetsbaar punt. Het concentreren van kantoren rond stations kan voor het openbaar vervoer een grote steun in de rug zijn.

Andersom kan het openbaar vervoer een belangrijke toegevoegde waarde hebben voor nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen. Tijdens de ontwikkeling van de Vinex-wijken midden jaren negentig was het al een belangrijk uitgangspunt: de verbinding met openbaar vervoer al meenemen in het stedenbouwkundig ontwerp van de wijk. Niet eerst een wijk bouwen en daarna bezien hoe je mensen in de bus krijgt. Maar van meet af aan bij de locatiekeuze en het ontwerp van de wijk daar al rekening mee houden. Zo is in de Barendrechtse Vinex-wijk Carnisselande de tramlijn een belangrijk element in de wijk. Hij loopt recht door het midden van de wijk. De meeste appartementen zijn rond de

tramhaltes gelegen, met de hoogste dichtheden het dichtst bij de tramhaltes. Er zijn looproutes aangelegd met handige doorsteekjes zodat men snel en rechtstreeks bij de halte kan komen.

Bij bedrijventerreinen is nog maar zelden sprake van een dergelijke aanpak. Toch kun je daar iets vergelijkbaars doen, bijvoorbeeld door bedrijfspooten langs dezelfde weg te situeren. Op grootschalige terreinen scheelt het veel als de kantoorgebouwen dicht bij de doorgaande weg liggen waar de bus rijdt, in plaats van ergens achteraan op het terrein. Het is belangrijk om hier al bij het ontwerp aandacht voor te hebben. Het maakt of breekt de kansen voor goed openbaar vervoer. Achteraf is het meestal lastig of vrijwel onmogelijk om het wegenpatroon of de kavelindeling nog aan te passen – dit kan alleen tegen extreem hoge kosten. Een slim ontwerp maakt ook een snellere rijtijd mogelijk, aantrekkelijk voor de reiziger en het spaart dure exploitatiekosten (zie ook hoofdstuk 5: Kosten van openbaar vervoer).



### Hogeschool Rotterdam en de Calandlijn

Openbaar vervoer – mits van voldoende kwaliteit – werkt wel degelijk structurerend op de ruimte. De omgeving van stations zijn aantrekkelijke vestigingsplaatsen voor bedrijven en instellingen als zij voor veel medewerkers en/of bezoekers goed bereikbaar moeten zijn. In de jaren negentig voltrok zich een forse schaalvergroting in het hoger beroepsonderwijs en ontstonden grote hogescholen die een groot aantal opleidingen verzorgden op meerdere locaties. Hogeschool Rotterdam, met 100 opleidingen, 30.000 studenten en 3.000 medewerkers, heeft in de loop der jaren alle vestigingen verplaatst en gebundeld op 13 locaties langs de Calandlijn van de metro. Niet alleen gemakkelijk voor studenten met hun OV-Jaarkaart maar ook voor docenten en stafmedewerkers die razendsnel van de ene naar de andere locatie kunnen komen. (zie <http://www.hogeschoolrotterdam.nl/hogeschool/locaties>)

Een van de minpunten van openbaar vervoer naar woonwijken en naar bedrijventerreinen is wel de spitsgevoeligheid (eenzijdige spitsrichting: 's ochtends de wijk uit, het bedrijventerrein in; 's middags het bedrijventerrein uit, de woonwijk in) en daarmee de relatief hoge kosten (vanwege de vrijwel lege terugritten, zie ook hoofdstuk 5). Verder is er

vaak sprake van aanloopverliezen, als er al vervoer geboden wordt terwijl de woonwijk of het bedrijventerrein nog in ontwikkeling is (kost gaat voor de baat uit).

Sinds de crisis en de komst van het tijdperk van de krimp lijkt de tijd van nieuwbouw van wijken en bedrijfsterrinen misschien voorgoed voorbij. Toch staat de ruimtelijke ontwikkeling in steden, forensengemeenten en dorpen niet stil. Verlaten fabrieksterreinen worden herontwikkeld, woonwijken worden opgeknapt en bedrijfsterrinen gerevitaliseerd. Per project is dit niet meer zo grootschalig als de Vinx-operatie. Maar er kunnen telkens kleine en grotere kansen zijn voor het openbaar vervoer, al was het maar om looproutes naar haltes te verbeteren of een snel doorsteekje voor de bus te maken. Uiteraard heeft niet de provincie maar de gemeente het voortouw bij deze ruimtelijke ontwikkelingen – reden om vanaf een vroeg stadium samen op te trekken en kansen optimaal te benutten. Kleine knooppunten in het netwerk, zoals een station van een regionale trein, een centrumhalte waar meerdere buslijnen samen komen, of een hoofdhalte bij een bedrijventerrein, kunnen een belangrijke rol spelen. Vaak kan met kleinschalige en weinig kostbare maatregelen veel gedaan worden om het gebruik van het openbaar vervoer aantrekkelijker te maken. Het kan gaan om stalling voor de fiets (ook als natransport), comfortabele wachtruimte of logische looproutes. Pragmatische samenwerking met gemeenten en lokale ondernemers is onmisbaar.

Openbaar vervoer is een kostbaar product. Het is arbeidsintensief en ook het moderne materieel, brandstof, reisinformatiediensten en sociale veiligheid kosten geld. Een bus kost ongeveer tussen 90 en 110 euro voor elk uur dat in de dienstregeling gereden wordt. En een tram ongeveer het dubbele. Dit zijn reële prijzen, want na tien jaar van aanbestedingen is de efficiency sterk verbeterd en valt er amper nog iets te besparen. De verkoop van vervoerbewijzen en abonnementen dekt ongeveer de helft van de kosten van het stads- en streekvervoer. De subsidie van de provincies dekt de andere helft.

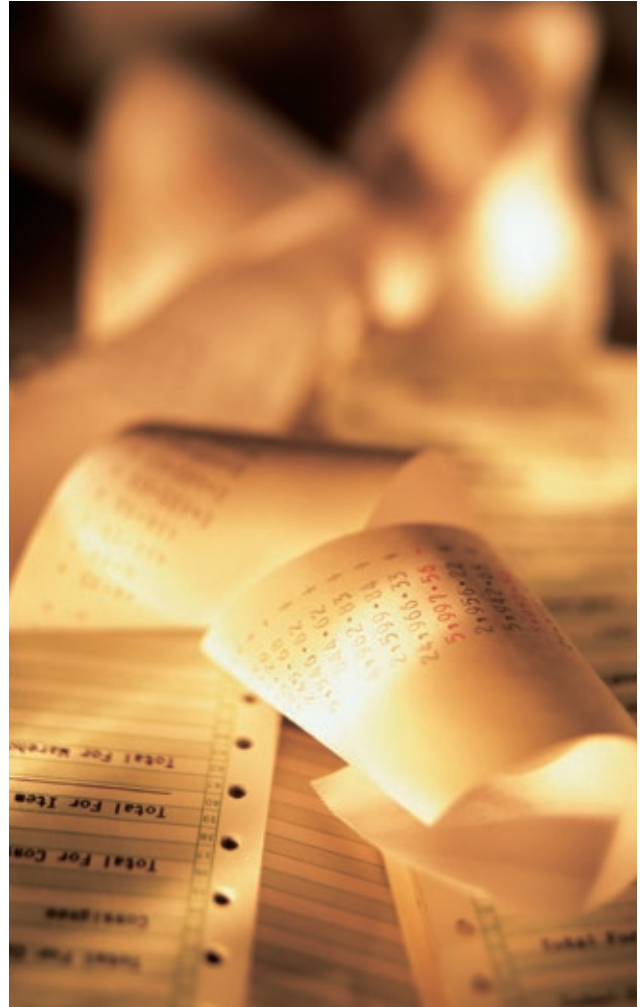
Waarom kan het stads- en streekvervoer zichzelf niet bedruipen, terwijl dit bij het treinvervoer wel lukt? Omdat de situatie daar op een aantal punten anders is. Ten eerste is de verhouding rijdend personeel – passagiers bij de trein veel gunstiger. Ten tweede is de prijs van het kaartje iets lager dan in de trein. Ten derde rijdt de trein veel sneller en dat is gunstig voor kosten en baten. Ten vierde kent de trein al heel lang een daltarief, wat de spits afvlakt en de lege stoelen in de daluren vult.

De buskosten bestaan voor ongeveer de helft uit de arbeidskosten van de chauffeur. Ongeveer 10 procent betreft de kosten van de aanschaf en de afschrijving van de bus, 10 procent de brandstof en 10 procent het onderhoud. De laatste 20 procent zijn kosten voor overhead: denk daarbij aan kosten voor indirect personeel, de verkeersleiding, reisinformatie, verkoop, toezicht en kaartcontroles.

#### Spits-dalverhouding

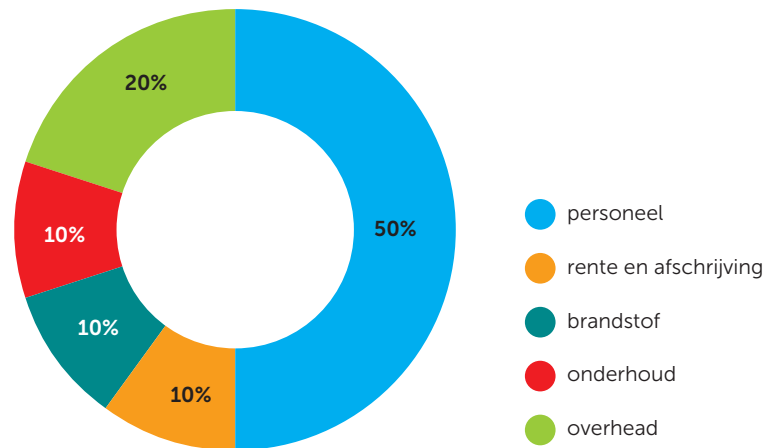
U kent ze wel: volle trams en uitpuilende bussen in de ochtendspits. Dat moet een lonende business zijn. Helaas is dat niet waar. Omdat die trams en bussen op de terugweg in de tegenrichting vaak veel leger zijn en bovendien de rest van de dag niet benut worden.

Zoals in zo veel sectoren is de piekbelasting bepalend voor de benodigde hoeveelheid productiemiddelen en daarmee van grote invloed op de kostprijs: het aantal kassa's in de supermarkt, de capaciteit van het elektriciteitsnet, het aantal telefoons op het callcenter. Bedrijven doen hun best om hun klanten te verleiden om niet op het drukste moment gebruik te maken van hun product of dienst. Want het vergt investeringen in capaciteit die buiten piektijden ongebruikt blijft. En dat kost geld, veel geld. Dus heeft de supermarkt koopavonden en door-de-weekse-aanbiedingen om de drukte op zaterdagmiddag te ontlasten. Kunnen de wasmachine en vaatwasser 's nachts op een voordelig nachttarief draaien. En geeft de schilder in de winter korting op binnenschilderwerk.



Ook in het stads- en streekvervoer is de piek in de spits maatgevend voor de kosten. De piek bepaalt niet alleen hoeveel bussen er gekocht moeten worden (kapitaallasten, afschrijvingen) maar ook hoeveel chauffeurs in dienst moeten zijn. Als die na de ochtendspits stil staan respectievelijk zitten, kost dat ook geld. Er bestaan weliswaar 'gebroken diensten' (twee keer per dag voor een halve dienst opkomen) maar die zijn in de cao aan een maximum gebonden, want prettig werken is het niet. De spits is dus duur, zelfs als iedere stoel bezet is met een betalende reiziger. Omdat een flink deel van het materieel de rest van de dag niet nodig is en omdat de bussen en trams op de terugweg in de tegenrichting maar mondjesmaat bezet zijn. Immers, 's morgens reist iedereen de ene kant op – en 's middags weer terug.

Je kunt dus stellen dat de spits-dalverhouding bepaalt hoe rendabel een buslijn is. Dit pleit voor de introductie van gedifferentieerde spits-daltarieven in het stads- en streekvervoer.



**Figuur 7.** Kostenopbouw bus; personeel, kapitaallasten, brandstof, onderhoud, systemen, kaartverkoop. Bron: KpVV, Kostenkengetallen openbaar vervoer 2005

### Snelheid

Als we kijken naar de kostenopbouw van het openbaar vervoer (zie figuur 7) dan valt op dat het merendeel van de kosten urengerelateerd is: personeel en afschrijving. Alleen brandstof en onderhoud zijn gebonden aan kilometers. De opbrengsten uit kaartverkoop gaan daarentegen vooral per kilometer. De verhouding opbrengsten/kosten is dus kilometer/uur, ofwel km/h = snelheid. Exploitatiesnelheid is een wezenlijke factor om openbaar vervoer rendabel te maken en te houden. Snelheid maakt het product ook nog eens aantrekkelijker voor meer klanten. Sterker nog, snelheid heeft zelfs een Scrabble-effect van drie-keer-woord-waarde:

1. je kunt dezelfde vervoerprestatie leveren tegen minder kosten;
2. daardoor ben je goedkoper en kun je meer klanten aantrekken;
3. terwijl de klanten zelfs bereid zijn voor een sneller product juist wat meer te betalen (zie het hogere tarief voor hogesnelheidstreinen).

Het is precies om die reden dat er veel geïnvesteerd wordt in het verbeteren van de snelheid van het openbaar vervoer door de aanleg van vrije busbanen en busopstelstroken, prioriteit bij verkeerslichten, slimme halte-inrichtingen (om de halteringstijd te bekorten), het strekken van lijnen, het schrappen van haltes. Alles ter verhoging van de exploitatiesnelheid. Het levert een beter ov-product op, het trekt meer reizigers, het verhoogt de opbrengsten, het verlaagt de kosten en last-but-not-least het vermindert de benodigde subsidie van de overheid.

### Concessie-eisen: voor niets gaat de zon op

Met de Wet personenvervoer 2000 (Wp2000) is marktwerking in het openbaar vervoer geïntroduceerd. Voor de uitvoering van openbaar vervoer verleent de provincie concessies aan een of meer vervoerders door middel van aanbestedingen. In de eerste aanbestedingen kon veel efficiencywinst worden geboekt, omdat onder druk van de concurrentie aanzienlijk op kosten werd bespaard en de arbeidsproductiviteit werd vergroot. Met die aanbestedingswinst zijn veel verbeteringen en vernieuwingen bekostigd: nieuwe bussen, reisinformatie en vooral meer busritten. Het leek destijds of alle nieuwe eisen en wensen vanzelf gerealiseerd konden worden. Inmiddels is de efficiency bij alle bedrijven op orde; de aanbiedingen worden weer duurder. Vervoerders zijn heel zakelijk geworden: zij bieden een optimum van aanbod, kwaliteit en prijs. Voor de provincie betekent dit, dat elke eis zijn prijs heeft. De kosten om aan de eisen te voldoen, worden doorberekend in de aanbieding. Sommige eisen grijpen diep in op de logistiek van de bedrijfsvoering en worden onverwacht heel kostbaar, bijvoorbeeld de inzet van specifiek materieel. Vervoerders moeten soms ook een risico-opslag hanteren, bijvoorbeeld als zij nieuwe technieken moeten aanbieden waarvan de bedrijfszekerheid nog ongewis is (bijvoorbeeld elektrische bussen). Een zorgvuldige voorcalculatie is daarom nodig om een afweging te kunnen maken. Het is al een paar keer voorgekomen dat het geraamde budget voor de inschrijvers niet toereikend was om een bieding uit te brengen. Dan mislukt de aanbesteding en moeten de eisen alsnog worden versoepeld.

### **Wat kost een buslijn?**

Een globale berekening om een idee van de orde-grootte te geven. Geen exacte cijfers maar de spreekwoordelijke berekening achter op de sigarendoos met ronde getallen. Neem een gebruikelijke stadsdienst die overdag van 7 tot 19 uur ieder kwartier rijdt en van 19 tot 24 uur elk halfuur. Een rit van begin- naar eindpunt duurt 25 minuten. Overdag zijn vier bussen nodig, 's avonds twee. Dat zijn iedere dag 58 dienstregelings-uren à 100 euro; kosten 7.250 euro per dag, ruim 2 miljoen euro per jaar. Om de helft daarvan uit kaartverkoop te dekken, zijn dagelijks meer dan 2.500 instappers noodzakelijk. De provincie draagt dan ruim 1 miljoen euro bij in de exploitatie.

### **Het gaat niet alleen om dienstregelingsuren (dru's)**

Een van de lessen uit de aanbestedingen die we sinds 2002 achter de rug hebben, is dat de provincie zich niet moet blindstaren op het aantal dienstregelingsuren (in vakjargon: dru's) dat een vervoerder aanbiedt en de subsidie die hij per dru vraagt (in vakjargon: dru-tarief). Want die dru's zijn in de praktijk soms niet veel waard: bijvoorbeeld de – op papier – 'verbetering' door de omzetting van een uurdienst naar een halfuursdienst tussen enkele kleinere kernen en de centrumstad levert soms nauwelijks extra reizigers op. Het gaat er dus om waar die dru's worden ingezet. Voor veel reizigers zijn een paar extra ritten in de spits waardevoller dan een extra rit overdag op ieder uur. Maar in een aanbesteding zijn die paar spitsritten minder dru's en relatief duur dus ongunstig voor het dru-tarief; een vervoerder biedt dat niet vanzelf aan. Meer dru's en een lager tarief is daarom niet altijd beter.

### **Opbrengstverantwoordelijkheid**

Bij financiën gaat het niet alleen om de kosten en opbrengsten maar ook om het beheersen van de risico's. De vervoerder is doorgaans zelf verantwoordelijk voor zijn eigen kostenbeheersing maar niet altijd voor de opbrengsten. Sommige provincies hebben zogeheten kostencontracten met hun vervoerders gesloten. Dan is de vervoerder niet meer verantwoordelijk voor het behalen van voldoende opbrengsten uit kaartverkoop, dat risico is dan bij de provincie zelf komen te liggen. Valt de kaartverkoop tegen, dan zijn de financiële gevolgen direct merkbaar in de jaarrekening van de provincie. Om de opbrengsten te laten stijgen, zal de provincie zelf initiatieven voor tarieven, marketing en promotie moeten nemen. De vervoerder heeft daar immers geen baat bij. Meer hierover in hoofdstukken 8 en 9 over de tarieven en promotie.

Hoe moet het netwerk van openbaar vervoer eruitzien? Het onderscheid tussen verbindende en ontsluitende lijnen wordt veel gebruikt. Moet het fijnmazig en dekkend zijn, snel en hoogfrequent, of zelfs allebei? Hoe zit het met het vangnet voor kwetsbare groepen? Het zijn functies die elkaar aanvullen en soms overlappen.

Verbindende lijnen bieden snel vervoer, rijden hoogfrequent en de reizigers zijn doorgaans bereid wat verder naar de halte te lopen. Ontsluitende lijnen doen onderweg meer bestemmingen aan via een meer kronkelende route, de bus rijdt minder vaak en de reis duurt ook langer. Maar de afstand tot de halte moet dan niet te groot zijn. Voor bepaalde reizigers, bijvoorbeeld forenzen, is een snelle reistijd belangrijk. Voor andere is dat een korte loopafstand naar de halte, bijvoorbeeld ouderen die minder goed ter been zijn. Voor iedereen zowel korte loopafstanden als snelle reistijden aanbieden, lukt niet met dezelfde bus. Het voor vergelijkbare verbindingen naast elkaar laten bestaan van verschillende netwerken, is in de praktijk niet haalbaar. Eind jaren negentig experimenteerde Dordrecht met twee parallelle netwerken van Expresse- en Servicebussen; dat werd geen succes (zie kader). Een keuze is onvermijdelijk, zo leert ons een schets van kosten en (maatschappelijke) baten.

### Verbindende lijnen

Verbindende lijnen zijn snelle verbindingen voor dagelijks gebruik. Voor grote aantallen reizigers over een groot deel van de dag. Vooral aantrekkelijk voor forenzen en scholieren. Snelheid wordt behaald door rechte routes zonder veel omwegen, hoge frequentie (weinig wachttijd), en niet te veel haltes onderweg. De loopafstand naar de halte is groot (zie ook hoofdstuk 1: Bereikbaarheid van steden en centra). Deze opzet trekt veel reizigers en daarmee ook veel inkomsten, zij het dat de kosten ook hoog zijn, vanwege de eenzijdigheid van deze lijnen en de spits/dalverhouding (zie ook hoofdstuk 5: Kosten van openbaar vervoer). Echter, de maatschappelijke baten zijn door het hoge gebruik, met name in de spits, ook hoog. Lijnen die van 's morgen vroeg tot 's avonds laat een snelle verbinding verzorgen, worden ook wel stamlijnen genoemd. Als er slechts gedurende een beperkte tijd van de dag vraag naar vervoer is, bijvoorbeeld naar een bedrijventerrein, kan de dienstregeling beperkt worden tot een spitsdienst, hoewel die dan relatief (dat wil zeggen per dienstuur) duurder wordt, omdat de stilstand van personeel en materieel in de overige uren ook geld kost.



### 1997: stadsvervoer Dordrecht introduceert het Driebussensysteem

Het toenmalige gemeentelijk vervoerbedrijf van Dordrecht SVD introduceerde medio 1997 een nieuwe opzet van het buslijnen net: het Driebussen Systeem; een gedifferentieerd netwerk van verbindende en ontsluitende lijnen, aangevuld met een pendeldienst tussen station en historische binnenstad. De groene Expressebussen, verzorgden met zeven lijnen snelle verbindingen tussen de buitenwijken en het NS-station, de blauwe Servicebussen eveneens zeven fijnmazige verbindingen tussen de wijken en het ziekenhuis. De witte Citybussen verzorgde het vervoer van het station naar de binnenstad. Van wijk naar winkelhart vergde dus een verplichte overstap. Al na een jaar bleek dat de ambities onhaalbaar waren. Het exploitatiekort was met de uitbreiding van de bediening fors

toegenomen, terwijl de gehoopte groei van reizigers geheel uitbleef. Vooral de zeer fijnmazige Servicebus, speciaal bedoeld voor senioren en minder validen die anders niet met de bus zouden reizen, bleek nauwelijks te worden gebruikt. Eind 1998 werden de meeste servicebuslijnen alweer opgedoekt. In 2000 verviel voor het winkelpubliek de gehate overstap van Expressebus op Citybus, waarmee feitelijk het doek viel voor het gedifferentieerde netwerk. Voor de gemeente Dordrecht, die als eigenaar en opdrachtgever garant stond voor het experiment, liep het uit op een financieel debacle. Korte tijd later besloot de gemeente het eigen vervoerbedrijf SVD te verkopen. Anno 2014 bestaat alleen de Citybus nog, nu vooral als pendeldienst tussen P+R-terrein en de historische binnenstad. De Expresse-lijnen zijn nu 'gewone' stadsdiensten.



### Ontsluitende lijnen

Ontsluitende lijnen proberen een groot deel van een gebied (inclusief de daarin liggende kernen) te ontsluiten door een kronkelende route te volgen. De reistijd neemt daardoor wel toe maar de hoge gebiedsdekking houdt de afstand tot de halte kort. De frequentie is laag. Voor dagelijks gebruik, waar snelheid belangrijk is, ligt de fiets of de auto meer voor de hand. De bezetting is daardoor matig tot laag, maar wel redelijk gespreid over de dag. Alleen als de halteafstand belangrijk is, heeft een ontsluitende lijn voordelen boven een verbindende lijn. Dat geldt maar voor relatief weinig personen (zie ook hoofdstuk 2: de sociale functie). Wie moeite heeft met lopen, haalt vaak de 200 meter al niet meer, de afstand die doorgaans voor indicatie Wmo-vervoer wordt gehanteerd. Daarom zijn het aantal reizigers en de opbrengsten gering. Voor dit type lijnen is dan ook een forse bijdrage van de overheid nodig; de bijdrage per reiziger is hoog. Hier is het dus des te meer zaak het aanbod zo goed mogelijk af te stemmen op de beperkte vraag.

### Vangnet

De vraag naar vervoer kan zo gering worden dat een collectieve voorziening van een busdienst niet meer haalbaar

is. Dat kan op het platteland zijn, maar ook in forensengemeenten in de avonden rechtvaardigt de feitelijke vraag vaak geen vaste dienstregeling meer. Voor wie aangewezen is op openbaar vervoer (zie ook hoofdstuk 2 De sociale functie), zou een vangnet in de vorm van maatwerkoplossingen geboden kunnen worden. Dat is alleen zinvol als dat maatwerk slechts heel af en toe nodig is. Want een maatkostuum is nu eenmaal flink duurder dan een confectiepak! De paradox is dat maatwerk in kleinschalig vervoer snel aan het eigen succes ten onder gaat. Bij een geringe vervoervraag in kleine kernen kan een buurtbusproject uitkomst bieden. De kosten zijn beperkt en beheersbaar; er wordt gereden met vrijwilligers als chauffeur en om die reden met kleine personenbusjes. Daarmee is ook de capaciteit beperkt. Een andere vangnetoptie is het openstellen van doelgroepenvervoer (Wmo) voor reguliere ov-reizigers. Hoewel reguliere reizigers er in de praktijk nauwelijks gebruik van maken, kan het bij succes toch nog kostbaar worden (zie ook hoofdstuk 2 De sociale functie). Het werkt vraagafhankelijk dus de kosten zijn dus ook afhankelijk van het gebruik. Bij een te hoog aantal afzonderlijke taxiriten zijn de kosten al snel net zo hoog als de kosten van een beperkte busdienst. Belangrijke vragen bij maatwerk zijn ook: wie neemt de maat (wie mag een beroep doen op het

vangnet), en mag voor de extra maatservice ook een extra bijdrage van de reiziger gevraagd worden?

De essentie van openbaar vervoer blijft uiteindelijk het bieden van verbindingen waar groepen reizigers gezamenlijk gebruik van maken. Het betreft dan individuele verplaatsingen die zich gemakkelijk laten bundelen tot goed bezette lijndiensten over grote delen van de dag. Als er onvoldoende gebundeld kan worden, is er geen sprake meer van collectief vervoer maar van individueel vervoer. De vraag is of het de taak van de provincie is om daarin te voorzien vanuit de financiële middelen die beschikbaar zijn voor collectief vervoer, of dat dit (ook/juist) bekostigd moet worden vanuit sociale budgetten. Of dat niet de vangnetvoorziening in stand gehouden wordt, maar wordt gekozen voor een vorm van individuele financiële ondersteuning voor gebruik van een reguliere taxi.

### **Maaswijdte**

Een belangrijke vraag is die naar de zogeheten maaswijdte van het lijnennet. Die bepaalt hoeveel buslijnen nodig zijn om het gebied voldoende af te dekken. Daar liggen twee kwesties achter: gebiedsdekking en loopafstanden.

Bij gebiedsdekking, een belangrijk onderdeel van een programma van eisen voor openbaar vervoer, wordt bijvoorbeeld gesteld dat alle woonadressen in de bebouwde kom een halte hebben op een aanvaardbare loopafstand. Meestal wordt 400 m als norm gehanteerd. Het invloedsgebied van een halte is daarbij een denkbeeldige cirkel om de halte met een straal gelijk aan de loopafstand. Maar hoe hard is die aanvaardbare loopafstand? Dat hangt af van de kwaliteit van het aanbod. Voor de trein (800 m), de metro (1100 m) en snelle trams (600 m) wordt met grotere invloedgebieden gerekend. Maar dat kan ook voor een snelle buslijn gelden. Het blijkt dat reizigers best bereid zijn ongeveer 800 m naar de halte te lopen, als daar een snelle en hoogfrequente bus vertrekt. De extra tijd lopen naar de halte wordt dan goedgemaakt door kortere wacht- en rijtijd. Mits bij zo'n halte de mogelijkheid is om de fiets goed te stallen, komen reizigers zelf van bijna 1200 meter ver, drie keer zo veel als gedacht. Met één goed uitgeruste centrale halte, of een halte met fietsenstalling aan de rondweg, kan soms ook een goed aanbod worden gedaan. Korte halteafstanden, een hoge oppervlaktedekking of haltedichtheid; het is niet automatisch beter dan langere afstand, minder dekking of lagere dichtheid. Want vanaf de halte begint de ov-reis pas! Dat die snel, rechtstreeks en hoogfrequent is, is minstens zo belangrijk als de afstand tot de halte.



Kan het openbaar vervoer de concurrentie met de auto aan? Ja en nee. Allebei en geen van beide misschien. Want er zijn zeker ook verplaatsingen waarvoor bus en trein een kwaliteit bieden waar de eigen auto niet tegenop kan. Welke kwaliteiten geven dan de doorslag in de strijd om de gunst van de reiziger? Wat is de succesvolle productspecificatie, het unique selling point? Daarvoor moeten we even een denkstap terug maken.

#### Ov-reis geen doel op zich

Vrijwel niemand reist met het openbaar vervoer omdat het zo leuk of spannend is om in de bus te zitten. Nee, reizigers zijn altijd ergens naar op weg, om ergens iets te gaan doen, aan activiteiten deel te nemen. Dat geldt trouwens voor bijna alle manieren van verplaatsen, zij het dat het recreatieve toeren op de fiets of met de auto echt wel bestaat. Maar het overgrote deel van de verplaatsingen is geen doel op zich maar een instrument voor een activiteit, een noodzakelijk kwaad, zo u wilt. Het liefst richten we al onze aandacht op wat we uiteindelijk gaan doen en willen we zo min mogelijk tijd, geld en moeite kwijt zijn. Maar juist daar is het openbaar vervoer niet zo sterk in. Niet altijd bijzonder snel; bij iedere incheck of kaartje dat je moet kopen, word je eraan herinnerd dat het geld kost; het plannen van een reis en vinden van vertrektij-

den, perrons, overstappen: het is allesbehalve vanzelfsprekend. Wie erg hecht aan zelf alles in de hand hebben, moet zich schikken in het keurslijf van de dienstregeling.

Maar er liggen wel degelijk kansen! Wie bepaalde reizen regelmatig maakt, gaat patronen herkennen; het wordt een dagelijkse routine. Door gewoontes te vormen op basis van betrouwbare ervaringen, hoef je opeens veel minder na te denken, dat is prettig en makkelijk. En met een OV-chipkaart hoef je niet iedere keer opnieuw te betalen. En je kunt onderweg iets lezen waar je anders niet aan toe komt – het lijkt opeens veel minder lang te duren! Ervaren ov-reizigers hebben vaak hun vaste gewoontes: met de trein naar het werk maar bijvoorbeeld juist niet naar de sportclub of die verjaardag. Daarvoor is respectievelijk de fiets en de auto veel logischer. Of op zaterdag lekker met de bus naar de binnenstad om te shoppen. Bewezen en herhaald goede ervaringen, praktisch en niet te veel gedoe: betrouwbaar, geen zoekwerk naar een parkeerplek.

Tegelijkertijd is het ook niet verwonderlijk dat er verplaatsingen zijn waar het openbaar vervoer een ondergeschikte of nagenoeg geen rol van betekenis heeft. Als je voor een incidentele reis veel zoekwerk moet doen om te kijken of



je er wel op tijd kunt komen (en weer thuis). Als je voor iedereen apart een kaartje moet kopen in plaats van met z'n allen in één auto stappen.

### Wat wil de klant?

Klantgericht openbaar vervoer, de klant centraal stellen, kwaliteit leveren zoals de klant het wil hebben. Iedereen is het ermee eens. Maar wat wil die klant nou eigenlijk? Wie is de klant? Als de provincie niet oppast, is vooral de provincie de klant van het vervoerbedrijf en niet de reiziger. Want om een concessie te verwerven, moet de vervoerder zich maximaal plooien naar de eisen uit het bestek. En qua omzet komt meestal net iets meer uit de exploitatiesubsidie van de provincie dan uit de kaartverkoop aan klanten. Als de reiziger vervolgens, na zijn beklag te hebben gedaan, te horen krijgt "dat het nu eenmaal zo moet van de concessie", dan is de frustratiecirkel rond. CROW-KpVV heeft daarom een 'Modelbestek voor de toekomst' ontwikkeld. Daarmee kan verstandig worden ingespeeld op ontwikkelingen tijdens de looptijd van de concessie, juist met het oog op de belangen van goed ov voor de reiziger.

### Consumenteninspraak in het openbaar vervoer

De Wet personenvervoer 2000 (Wp2000), waarin de bevoegdheden voor het regionale openbaar vervoer zijn geregeld, schrijft ook voor dat organisaties van reizigers en belanghebbende consumentengroepen inspraak en adviesrecht hebben over alle zaken die de belangen van reizigers raken. De wetgever had aanvankelijk voor ogen dat het vervoerbedrijf binnen het pve een grote mate van handelingsvrijheid zou krijgen. Om te voorkomen dat daarbij het bedrijfseconomisch belang het belang van de reizigers te zeer onder druk zou stellen, is het adviesrecht voor consumenten ingesteld. In alle provincies bestaan Regionale Overleggen Consumentenorganisaties Openbaar Vervoer (ROCOV), in verschillende vormen en onder verschillende benamingen. Een ROCOV brengt advies uit aan zowel het vervoerbedrijf over de dienstregeling en alle daarmee samenhangende aspecten, als aan de provincie over het te voeren beleid als over de programma's van eisen van concessies (pve). ROCOV's geven gekwalificeerd advies, dat wil zeggen dat vervoerder en provincie een advies behoren op te volgen, tenzij zij met redenen omkleed beargumenteren waarom ze dat niet doen. ROCOV's bevorderen dat provincie en vervoerder oog houden voor de consument in het openbaar vervoer. Belangrijke adviezen gaan over de programma's van eisen voor concessies, over de jaarlijkse aanpassingen in de dienstregeling en over de tarieven.

Niet alle wensen zijn even belangrijk. NS heeft veel onderzoek hiernaar gedaan. Er is een hiërarchie van wensen in de vorm van een piramide, waarbij eerst de basis op orde moet zijn, voordat extra kwaliteit daarboven überhaupt gewaardeerd wordt.



Figuur 8. Klantenwenspiramide. Bron: NS

Het is al een behoorlijke klus om de basis op orde te hebben en te houden. Deze eisen gelden generiek voor alle reizigers en zijn een echte 'must'. Als er niet aan voldaan wordt, ervaart de klant dat als een afknapper en zal bij herhaling snel afhaken. Veiligheid en betrouwbaarheid, daar begint het allemaal mee. Reizigers begrijpen en accepteren heus wel dat er soms vertragingen of zelfs verstoringen kunnen optreden, mits het niet te vaak gebeurt en ze wel adequaat geïnformeerd worden. Vervolgens komt de reistijd: hoe sneller hoe beter en de beleving van de totale reis van eigen deur tot bestemming is van belang. Bij gemak gaat het om vermijden van mentale inspanning: gedoe is taboe. Gemakkelijk betekent eenvoudig, eenduidig, makkelijk te onthouden, zelfverklarend. Dat geldt niet alleen voor de vertrektijden maar ook voor perrons, vervoerbewijzen, tarieven en overstappen (hooguit één keer). Een weinig benadrukt voordeel van de OV-chipkaart is bijvoorbeeld dat je niet meer vooraf hoeft na te denken over hoeveel zones de reis zal zijn om te weten hoeveel je moet afstempen op de strippenkaart. Pas als deze basiswensen op orde zijn, kun je verder bouwen de hoogte in. Bij comfort en beleving hebben verschillende groepen uiteenlopende wensen, niet voor iedereen gelijk. Laten we ons voor het gemak maar even tot de basis beperken.

Snel, gemakkelijk en betrouwbaar openbaar vervoer leveren, dat heeft nog heel wat voeten in de aarde. Het belang ervan kan haast niet genoeg worden benadrukt: de tegenwoordige consument – en zeker de keuzereiziger – verwacht juist op die basispunten kwaliteit; een product dat

## De 15 vriendelijke verzoeken van OV-reizigers

1. Neem mij serieus. Ik snap best dat niet altijd alles 100 procent goed kan gaan. Maar behandel mij als een volwassen persoon die graag weet waar hij aan toe is.
2. Beloof mij niet iets wat je niet kan waarmaken. Anders verlies ik het vertrouwen.
3. Een reis zie ik als één geheel. Niet als optelsom van losse stukjes. Hou daar rekening mee. Laat mij op haltes bijvoorbeeld zien in welke omgeving ik me bevind. Ook fietsenstallingen en transferia zijn onderdeel van mijn reis. De auto beschouw ik soms als alternatief en soms als aansluiting op het openbaar vervoer.
4. Help mij aan snelle verbindingen, want ik ben graag zo min mogelijk tijd kwijt aan reizen.
5. Maak het mij zo makkelijk mogelijk. De dag heeft al genoeg uitdagingen. Reizen vind ik best plezierig, maar bespaar mij uitzoekerij. Ik wil eenvoud. Gedoe is taboe.
6. Wachten vind ik niet leuk. Laat mij daarom frequent kunnen instappen. Als ik precies weet hoe lang ik nog moet wachten, kan ik zelf bepalen wat ik in de tussentijd doe. Een aangename wachtplek is dan prettig.
7. Ik hou niet zo van gebruiksaanwijzingen. En doe de dingen het liefst meteen vanzelf goed. Zorg dat het openbaar vervoer ook vanzelf spreekt. Als het echt nodig is, geef mij dan begrijpelijke informatie als ik het verwacht. Ik vind het niet normaal als ik daarvoor moet betalen. Geef mij de antwoorden die ik op dat moment zoek.
8. Vermoei mij niet met complete dienstregelingen, hele lijnennetten en verwarrende lijnummers. Vertel mij waar ik heen kan: geen lastige haltenamen van straten die ik niet ken. Geef lijnen bijvoorbeeld ook kleuren en haltes ook nummers.
9. Ik zie graag in één oogopslag waar ik heen moet. Laat mij niet verschillende borden hoeven checken. Laat digitale informatie kloppen met de werkelijkheid.
10. Ik ga ervan uit dat de chauffeur of conducteur mij graag helpt als dat nodig is.
11. Bied mij eenvoudige tarieven en makkelijke manieren om te betalen. Aantrekkelijke pasjes en abonnementen trekken mij over de streep om vaker te komen.
12. Ik wil vaste dingen best via automatische systemen doen. Maar sluit mij niet buiten als ik een keer persoonlijk contact wil.
13. Meestal heb ik wel interesse in kortingen of stimulansen om iets nieuws te proberen.
14. In veel auto's en op sommige fietsen voel ik mij verwend met handige extra's. Maak ook het openbaar vervoer leuker en mooier.
15. Natuurlijk zit ik graag voor een dubbeltje op de eerste rang. Ik begrijp dat het openbaar vervoer geld kost. Als ik er iets voor terugkrijg, ben ik best bereid daarvoor te betalen. Als het duurder wordt, geef mij daar dan ook wat voor terug. *Eigenlijk wil ik gewoon precies hetzelfde als jij.*

klopt, voorziet in reisbehoefte en dat de verwachtingen waarmaakt.

### Samenwerking tussen partijen noodzakelijk

Het mobiliteitsbeleid is er meestal mede op gericht om keuzereizigers 'uit de auto te halen'. Kwaliteit bieden betekent dus ten minste: veilig en betrouwbaar, snel en gemakkelijk. Als het verkeer in de stad vastloopt, zijn vrije tram- en/of busbanen nodig, eigen opstelstroken en voorrang bij verkeerslichten. Voldoende capaciteit op het spoor om een betrouwbare kwartierdienst te rijden. Vertrektijden in patroon, zodat ze gemakkelijk te onthouden zijn. Modern en schoon materieel, gemakkelijk instappen ook voor men-

sen met een functiebeperking, kinderbuggy of bagage. Klantvriendelijk personeel met een servicegerichte houding om reizigers met de meest onnozel lijkende vragen weer prettig op weg te helpen. Makkelijk je weg vinden op busstations met vanzelfsprekende wegwijzers. Actuele reisinformatie om bij een incidentele verstoring niet gefrustreerd te raken. Want iedereen snapt wel dat het soms niet helemaal soepel volgens plan verloopt – maar duidelijk weten waar je aan toe bent, voorkomt dat vertraging ook ergernis wordt.

Deze korte opsomming leert ook dat de provincie op een groot aantal onderdelen maar beperkte invloed heeft en

Tabel 1. Aspecten van ov-kwaliteit

kenmerken	belang voor de klant	verantwoordelijke
frequentie dienstregeling	betrouwbaarheid, snelheid, gemak	provincie, vervoerder
infrastructuur BTM/spoor	betrouwbaarheid, snelheid	wegbeheerders: gemeenten, provincie, rijk, waterschap; spoorbeheerder ProRail
materieel BTM/trein	veiligheid, betrouwbaarheid	vervoerder
personeel	klantvriendelijkheid	vervoerder
reisinformatie	betrouwbaarheid, gemak	vervoerder, wegbeheerders
toegankelijkheid	veiligheid, betrouwbaarheid	vervoerder, wegbeheerders
sociale veiligheid	veiligheid	vervoerder, politie, gemeente (openbare orde), provincie

goed moet samenwerken met verschillende partijen om de gestelde doelen te bereiken. Als beheerder van de provinciale wegen kan de provincie zelf bepalen wat daar de kwaliteit van busbanen, haltes en verkeerslichten is. Maar zo'n directe zeggenschap heeft de provincie niet over gemeentelijke en rijkswegen. En op het (regionale) spoor moet er eerst zaken gedaan worden met ProRail.

Goed openbaar vervoer is in alle opzichten een coproductie, een samenspel tussen wegbeheerder, vervoerbedrijf,

busfabrikanten, OV-chipkaartorganisatie, rijksoverheid en ProRail – en wat sociale veiligheid betreft ook nog de politie. De provincie zit niet zelf aan alle knoppen, in het beste geval krijgt de provincie als regisseur de neuzen allemaal dezelfde kant op.

De reiziger heeft als argeloze consument – terecht – weinig boodschap aan de ingewikkelde verdeling van verantwoordelijkheden achter het ov-product. Het moet gewoon kloppen.



De provincie heeft de bevoegdheid om de hoogte van de tarieven in het openbaar vervoer te bepalen. Wat is een redelijke prijs voor het openbaar vervoer? Wie weinig besteedbaar inkomen heeft, zal veel dingen al snel duur vinden. Maar het lijkt toch wat ver gaan om het tariefbeleid in het openbaar vervoer te gebruiken om inkomenspolitiek te repareren. Via de fiscus is inkomenspolitiek meestal efficiënter.

#### Voor niets gaat de zon op

Het betaalbaar houden van het openbaar vervoer voor iedereen is een legitiem streven. Het is echter zeer de vraag of de prijs voor veel mensen echt een barrière is. Vraag eens aan iemand die klaagt over de kosten voor de ov-rit, hoeveel dezelfde reis dan met de auto zou kosten, all-in kilometerprijs. De gemiddelde automobilist weet het niet. Hij gooit, licht morrend wekelijks de tank vol benzine, maar weet nauwelijks wat zijn benzineverbruik, de belasting, de verzekering en het onderhoud van zijn trouwe vierwieler op jaarbasis kost. Laat staan wat zijn gemiddelde kilometerprijs op jaarbasis is en hoe die zich verhoudt tot die van een ov-rit. En ja: als je echt gaat rekenen, dan is openbaar vervoer niet substantieel goedkoper dan de auto, maar ook niet veel duurder. Tenzij je samen op stap gaat, en zeker met het hele gezin.

Nu betalen de reizigers zo ongeveer de helft van de kosten van de bus – de andere helft wordt door de provincies als subsidie bijgepast (waarvoor zij een rijksbijdrage ontvangen). Als de klant minder zou gaan betalen, kan dat alleen als de overheidsbijdrage het gat dicht. Voor niets gaat de zon op en gratis ov bestaat niet. In Vlaanderen, met de stad Hasselt als bakermat van het gratis ov, hebben ze daar een treffend woord voor: derdebetalersregeling. Als de klant gratis reist, draait iemand anders dan de klant of de vervoerder – een derde partij – voor de kosten op. Hasselt, de middelgrote hoofdstad van Belgisch Limburg, had zo'n tien jaar geleden grote ambities voor het pover functionerende stadsvervoer. De kostendekkingsgraad bedroeg slechts 6 procent. Laten we die laatste paar procent ook betalen, moeten ze gedacht hebben. Dan is het helemaal gratis. Dan laat iedereen de auto staan en stromen de bussen vol. Inmiddels is het gratis ov in Hasselt beëindigd. Het stadsbestuur vond de kosten niet meer opwegen tegen de baten, die erg tegenvielen: het gebruik was door het gratis maken van het openbaar vervoer niet substantieel gestegen en het autogebruik was al helemaal niet gedaald.

#### Gratis openbaar vervoer voor 65+

Gratis bestaat niet, ook niet voor 65-plussers. In de tijden van Drees, toen pensioenopbouw nog geen gemeengoed was, hadden de ouden-van-dagen het bijna zonder uitzon-



dering niet breed. Nu bestaat er aanzienlijke groep pensio-nado's, die met veertig pensioenjaren, een hypotheekvrije woning en de kinderen de deur uit, een behoorlijk besteedbaar inkomen heeft. De verschillen onder ouderen zijn overigens groot, want met alleen maar AOW houdt het natuurlijk echt niet over. Leeftijd op zichzelf zegt dus weinig meer over het besteedbaar inkomen. Gratis ov voor bijstandsontvangers lijkt dan logischer – maar tegelijk ook weer stigmatiserend. Vlaanderen kent bijvoorbeeld wel een derdebetalingsregeling voor werkzoekenden.

Geen van de steden die gratis ov voor 65+ hebben bekostigd, hebben een indrukwekkende groei van het ov-gebruik laten zien. Sommige enquêtes onder deelnemers schermen met hoge groeicijfers van soms wel 40 procent; maar van heel weinig reizen naar een klein beetje meer is al snel een fors percentage. En een samenhang met bestrijding van isolement en eenzaamheid kon evenmin worden aangetoond. De groei zat vooral bij ouderen die toch al met de bus reisden. Als het gaat om geld te besteden aan verbetering van het openbaar vervoer, kunnen gemeenten het misschien beter investeren in busbanen en doorstroming bij verkeerslichten.

### Generiek of gericht tariefbeleid

Moet dan de prijs maar ongelimiteerd omhoog? Nee, dat zou het andere uiterste zijn. Maar voor een goed product willen mensen best betalen. Andersom kan met gerichte tariefacties het openbaar vervoer best aantrekkelijk gemaakt worden voor mensen met een smalle beurs. Attractieparken zoals de Efteling hebben regelmatig leuke spaaracties die hun toegangskaartjes opeens betaalbaar maken voor gezinnen die het voor het standaardtarief niet in hun hoofd zouden halen. In openbaar vervoer is de zomeractie in samenwerking met de drogisterijketen Kruidvat een vergelijkbaar voorbeeld. Zolang tariefacties geen grote aantallen spitsreizigers erbij op leveren (zie hoofdstuk 5: Kosten van openbaar vervoer), is er best veel denkbaar.

### Prijsverhogingen

Met de introductie van de OV-chipkaart in heel Nederland is nu overal een nieuw tariefsysteem gekomen. Niet langer het aantal zones maar de feitelijke kilometers bepalen de ritprijs. Voor abonnementen heeft dat in individuele gevallen soms tot forse verschillen geleid. Soms goedkoper, maar soms ook fors duurder. Voor de argeloze consument is het niet uit te leggen dat hetzelfde product met dezelfde kenmerken nu opeens fors duurder is. Zoiets wil je ook niet begrijpen – terecht. Dat zo'n product eigenlijk jarenlang te goedkoop is geweest (bijvoorbeeld door een te grote zone-indeling), is een te technisch en flauw argument. Forse schokken zijn niet gewenst en tasten het vertrouwen aan. Tegenover prijsverhoging moet ook een uitlegbare verbetering staan. De provincie Limburg overweegt bijvoorbeeld de tarieven met € 0,01 per kilometer extra te verhogen, om zo geld vrij te maken voor investeringen in kwaliteitsverbetering.

### Tariefdifferentiatie

In het vliegtuig is het al heel gewoon: uw buurman naast u heeft hoogstwaarschijnlijk iets anders betaald dan u – en de persoon achter u weer iets anders. Tussen het goedkoopste en het duurste ticket (in dezelfde klasse!) kan zomaar een flinke factor zitten. En een vlucht eerder of later maakt ook weer uit in de prijs van het ticket. Het resultaat is een optimale bezetting op zo veel mogelijk vluchten. In het stads- en streekvervoer was decennialang tariefdifferentiatie naar plaats en tijd taboe. Het gevolg: grote pieken in de spits en veel ongebruikte capaciteit in de daluren. Leegstand is kostbaar, ook in het openbaar vervoer (zie hoofdstuk 5 Kosten van openbaar vervoer). NS kent al sinds de jaren tachtig korting in de daluren: buiten de spits 40 procent. Dat werkt goed – soms is de eerste trein na negen uur veel drukker dan die van een kwartier daarvoor. Vervoerders willen graag de mogelijkheid hebben zo'n kortingskaart in te voeren, sommige doen dat inmiddels (Dalkorting bij Syntus, DalVrij bij Arriva). De provincie heeft de bevoegdheid om tarieven vast te stellen en kan van hierboven genoemde voorbeelden gebruikmaken. Niet allemaal zijn ze even geschikt voor het openbaar vervoer. Dalkorting vraagt om gerichte en weloverwogen toepassing, met een balans tussen positieve effecten (afvlakken van de spits, daluren beter vullen) en negatieve effecten (risico van opbrengstenderving). Maar er helemaal geen gebruik van maken, betekent dat er mogelijkheden onbenut blijven, dat zou jammer zijn. Moderne marketing (zie hoofdstuk 9 Promotie van het openbaar vervoer) kan hierbij goed helpen om de spits af te vlakken en de dalperiode te vullen. Uiteindelijk vaart zowel de reiziger als de belastingbetaler daar wel bij.

“Goede wijn behoeft geen krans”. “Goede waar verkoopt zichzelf.” “Onbekend maakt onbemind”. Onze taal kent diverse uitdrukkingen waarmee het belang van een goede promotie van een product wordt gebagatelliseerd dan wel bepleit. “Ja, het is absoluut belangrijk, want je moet wel meedoen in de kakofonie van reclameboodschappen die onze moderne vercommercialiseerde consumptiemaatschappij kenmerkt”. Maar ook: “Nee het werkt niet, want bekendheid is absoluut geen garantie voor gebruik.”

### Markt of overheid

Marketing is een vak en veel meer dan louter publiekscommunicatie. Succesvolle marketing richt zich op kansrijke doelgroepen: specifieke klanten voor wie het product voorziet in de bepaalde behoefte. Het is veel meer dan een tv-spotje, er is nagedacht over wat mensen aanspreekt, aan welke gevoelens geappelleerd moet worden, wat slimme verkoopkanalen zijn en wie als rolmodel kunnen fungeren. De marketeer moet goed begrijpen wat de behoeften van de klant zijn. Hij moet achterhalen wie de kansrijke doelgroep is – en vooral wie niet. Maar er is altijd één basisvoorwaarde: als het product niet geschikt is, is iedere promotie zinloos. Zelfs de beste verkoper slijt geen treinabonnement aan een vertegenwoordiger of een aannemer. Publiekscommunicatie vanuit de overheid richt zich meestal op het algemene publiek. De vervoerder kent als het goed is de klant en de kansrijke nieuwe klantengroepen beter.



In openbaar vervoer zijn er wel een paar bijzondere omstandigheden en beperkingen. In normale marktomstandigheden zijn er winstmarges die opwegen tegen de enorme kosten van alle inspanningen. In de parfumerie bijvoorbeeld bedragen de productiekosten van een flesje lekkere lucht 5 tot 10% van de verkoopprijs. Met een marge van 90% kunnen heel wat reclamespotjes, folders, posters, promotieteams en uitprobeerflacons bekostigd worden. In

het openbaar vervoer zit daar een knelpunt. Strikt genomen is de winstmarge van openbaar vervoer negatief; de overheid dekt met subsidie de tekorten af. Marketing is dus alleen zinvol als het wel meer verkoopinkomsten oplevert maar er geen extra productiekosten hoeven te worden gemaakt. Reclame maken voor spitsforenzen is dus niet logisch. Maar gezien vanuit het maatschappelijk belang van openbaar vervoer wel heel wenselijk! Vanuit commerciële optiek moeten de extra klanten vooral de toch al beschikbare lege stoelen in de daluren opvullen. En stel dat marketing heel succesvol is, vloeit de winst dan volledig in de kas van de aandeelhouder of mag de subsidieverlenende provincie er dan ook van mee profiteren? Lastige kwesties, zonder eenvoudig antwoord.

### Contractvorm

De financiële afspraken in de concessieovereenkomst kunnen een actieve, doelgroepgerichte marktbenadering door de vervoerder vergemakkelijken maar ook belemmeren. Vervoerbedrijven zijn zakelijke ondernemingen die op commerciële basis draaien. Een zogeheten ‘kostencontract’, waarbij de vervoerder ongevoelig is voor toe- of afname van de verkoopinkomsten, zal niet motiveren om extra inkomsten uit de markt te halen. In het Modelbestek voor de toekomst dat CROW-KpVV heeft opgesteld, worden suggesties gedaan om nieuwe werkafspraken te ontwikkelen die dit soort barrières moeten voorkomen. Voor groei van aantal reizigers in de spits is een ander arrangement nodig dan voor het vullen van lege stoelen in de daluren. Het eerste is commercieel niet interessant en vergt dus goede prikkels, met het laatste kan de vervoerder klinke munt verdienen (zie ook hoofdstuk 5 Kosten van openbaar vervoer).

### Totaalbenadering

De strijd om de gunst van de klant is alleen te winnen als alles klopt en met elkaar in overeenstemming is. Als de verwachting van de lonkende reclameboodschap niet wordt waargemaakt, is marketing contraproductief. ‘Vertrouwen komt te voet en gaat te paard’, een uitspraak die zeker in het openbaar vervoer opgaat. Het is echt een product dat je goed moet uitproberen en moet leren gebruiken voordat het een vaste gewoonte wordt. Na een reclamespotje of een folder begint het avontuur met informatie op de website, een eerste aankoop om het uit te proberen tot en met het contact met de chauffeur toe: het zijn allemaal momenten die vlekkeloos moeten verlopen. In elk van die stappen liggen problemen op de loer waardoor de aspirant-klant afhaakt. Het hele bedrijf, van management tot werkvloer, moet uitstralen dat de klant welkom is. Als bij sommige vervoerbedrijven de ambitie niet verder gaat dan “gewoon je concessie goed uitvoeren”, dan is moeilijk te

verwachten dat de chauffeur zich als gastheer op zijn bus gaat gedragen. Dan is er nog een lange weg te gaan.

Een goed doordacht plan is nodig om alle inspanningen daadwerkelijk effect te laten sorteren. Wist u dat het openbaar vervoer jaarlijks 20 procent van zijn klanten verliest? Dat zijn voornamelijk scholieren en studenten. Dan komen er ook jaarlijks weer 20 procent nieuwe klanten bij. Misschien is het behouden van bestaande klanten dan wel slimmer dan het werven van nog meer nieuwe... Marketing hoeft ook niet altijd rechtstreeks op de klant gericht te wor-

den. In veel sectoren worden allerlei tussenpersonen of wederverkopers ingeschakeld: de verzekeringsagent, de boekhandel, en in het openbaar vervoer sinds kort de drogisterijen, warenhuizen en supermarkten. Soms worden klanten geprikkeld met cadeaus of korting om nieuwe klanten aan te brengen uit hun kring van vrienden en bekenden. De commerciële markt is buitengewoon vindingrijk met verkoopkanalen, introductiestrategieën en actie-aanbiedingen. Veel is denkbaar en mogelijk, mits het goed doordacht is vanuit de behoefte van de klant en de vervoerder gemotiveerd en overtuigd is om het uit te voeren.





## Nabeschuwing

Na al deze informatie en overwegingen zult u zich afvragen wat u in uw dagelijkse praktijk als Statenlid kunt doen met deze inzichten. Kennis en inzicht zijn mooi, maar als het u niet helpt bij de politieke beslissingen die aan u worden voorgelegd, dan zou het louter mentale ballast zijn en zonde-van-de-zendtijd. In deze nabeschuwing kijken we met u vooruit naar de momenten en de wijze waarop openbaar vervoer meestal op de politieke agenda van de Staten verschijnt. Zoals bij de behandeling van verschillende beleidsvisies en -plannen, bij het vaststellen van de uitgangspunten voor een nieuwe concessie en bij het bespreken van knelpunten die zich voordoen in de dagelijkse praktijk.

### Beleidsvisies en -plannen voor openbaar vervoer

Uw provincie stelt het mobiliteitsbeleid vast, ook op het gebied van openbaar vervoer. Dat gebeurt in beleidsnota's die verschillende namen hebben: het provinciaal verkeer- en vervoerplan, de OV-visie, het beleidsplan openbaar vervoer, al dan niet met een strategische uitvoeringsagenda. Deze nota's leggen de doelen vast die in de komende periode worden nagestreefd en benoemen de projecten die daarvoor moeten worden uitgevoerd. Met de inzichten uit deze brochure kunt u nagaan of de gestelde doelen voldoende duidelijk zijn en voldoende onderling verenigbaar en vragen stellen over de financiële haalbaarheid. Bijvoorbeeld: als veel nadruk wordt gelegd op de sociale functie en de verbetering van de ov-ontsluiting van kernen, terwijl tegelijkertijd gestreefd wordt naar reizigersgroei en verbetering van kostendekkingsgraad. De doelstellingen zullen vertaald moeten worden in een logisch netwerk van verbindingen; als bereikbaarheid zwaar weegt, hoort de nadruk te liggen op een netwerk van hoofdverbindingen dat grote aantallen reizigers vervoert en horen projecten voor verbetering van de doorstroming hoog op de uitvoeringsagenda te staan. Aangezien de provincie niet de enige speler is in het openbaar vervoer, kunt u bovendien vragen stellen over de wijze waarop uw college de samenwerking met de vervoerders, wegbeheerders, spoorsector en reizigersorganisaties beleidsmatig vorm gaat geven, om de gestelde doelen ook daadwerkelijk te kunnen bereiken.

### Uitgangspunten voor een nieuwe concessie

Voor de uitvoering van openbaar vervoer verleent de provincie ov-concessies aan vervoerbedrijven door middel van aanbesteding. Uw provincie kent een of meer concessiegebieden, waarvoor het vervoercontract een bepaalde looptijd heeft, meestal zo'n acht of tien jaar; in het geval van spoorconcessies zelfs nog langer. Aan de aanbesteding gaat het opstellen van een programma van eisen vooraf, wat meestal een behoorlijk technisch document is, dat niet noodzakelijkerwijs aan PS hoeft te worden voorgelegd. De beleidsmatige hoofdlijnen daarvan worden u meestal voor-

gelegd in een nota van uitgangspunten voor de nieuwe concessie(s). Deze nota is, als het goed is, gebaseerd op de hoofdlijnen van het ov-beleid, zoals deze zijn vastgelegd in het provinciaal verkeer- en vervoerplan, de ov-visie en/of het beleidsplan openbaar vervoer. De nota van uitgangspunten wordt dan verder uitgewerkt in een programma van eisen, dat het fundament vormt van de zakelijke overeenkomst – het contract – tussen provincie en vervoerbedrijf. Voor eisen en wensen die hierin niet zijn opgenomen, geldt dat de kans groot is dat ze niet door de vervoerder zullen worden aangeboden. Elke eis heeft zijn prijs, dus maak uw afwegingen zorgvuldig. Let erop dat de gestelde eisen bijdragen aan het realiseren van de doelstellingen uit uw ov-visie. En ga na in hoeverre het beoogde contract met de vervoerder ruimte biedt om tijdens de concessieperiode nog in te kunnen spelen op nieuwe ontwikkelingen.

### Knelpunten in de dagelijkse uitvoering van het openbaar vervoer

Tijdens de looptijd van de concessie is het zaak de vinger aan de pols te houden. Als het goed is, wordt u regelmatig (minimaal een keer per jaar, door de landelijke OV-Klantenbarometer van CROW-KpVV) geïnformeerd over de kwaliteit van de uitvoering van het openbaar vervoer, of anderszins kunt u daar zelf om vragen. Hoe is de bezetting van buslijnen? Is er sprake van doorstromingsproblemen? Hoe waarden de klanten het openbaar vervoer? Wat zijn de belangrijkste klachten? Hoe verhoudt zich dit alles tot de gestelde doelen? Is dat conform de verwachtingen? Op basis van deze voortgangsinformatie kunt u voorstellen indienen om zaken te verbeteren en om wijzigingen aan te brengen in het uitvoeringsprogramma van projecten.

### Raakvlakken met andere beleidsterreinen

Succes kent vele vaders. Zo vergt goed openbaar vervoer ook afstemming met andere beleidsvelden. Ruimtelijke ontwikkeling, sociaal beleid, milieu en financiën zijn in deze brochure al aan de orde gekomen. Plannen en besluiten die in die kaders genomen worden, kunnen wezenlijke invloed hebben op het functioneren van het openbaar vervoer. Zowel in gunstige als ongunstige zin. Daarbij zijn ook de andere overheden en met name de gemeenten betrokken. Met de beschreven raakvlakken in uw achterhoofd, kunt u kansen signaleren of bedreigingen aan de orde stellen.

### Tot slot

We hopen dat deze brochure u helpt bij uw werk als Statenlid en wensen u daarbij veel succes en wijsheid toe.



# Colofon

Openbaar vervoer voor Statenleden

## uitgave

CROW-KpVV, Ede

Deze uitgave is gefinancierd uit het KpVV-Meerjaren-programma dat CROW uitvoert namens de gezamenlijke overheden. CROW-KpVV heeft als doel een bijdrage leveren aan het competentier maken van de overheid op het gebied van mobiliteit.

## artikelnummer

K-002

## tekst

Ligtermoet & Partners

## eindredactie

CROW-KpVV, Tim Oosten en Marcel Sloot

## fotografie

Annette van Kesteren

## vormgeving

Inpladi bv, Cuijk

## druk

ColourPrint, Veenendaal

## productie

CROW Media

## contact

CROW klantenservice:

klantenservice@crow.nl of 0318 69 53 15

## bestellen

Deze uitgave is gratis te downloaden/bestellen via [www.crow.nl/publicaties](http://www.crow.nl/publicaties)

