

# **Kaderbrief 2024**

## Inleiding

Het OV zit sinds Corona in zwaar weer door achterblijvende reizigersaantallen en inkomsten. Sinds een jaar zijn daar de effecten van stijgende (brandstof- en energie-) prijzen bijgekomen, met name als gevolg van de Oekraïne-crisis en een hoog ziekteverzuim bij Qbuzz, de vervoerder. We zien deze effecten terug in het hele land. Desondanks hebben wij in het belang van onze reiziger in Groningen en Drenthe de dienstregeling op een hoog niveau in stand gehouden. Landelijk gezien hebben we in Groningen en Drenthe de dienstregeling het minst afgeschaald. (nu ongeveer 95% van voor Corona). Als enige rijden we daarmee een dienstregeling die ruim groter is dan door het Rijk gestelde minimumniveau. In 2022 is een eenmalige extra bijdrage ter beschikking gesteld aan de vervoerder voor het 'meer rijden' dan landelijk, de hogere brandstofprijzen en voor het hogere ziekteverzuim.

Voor 2023 hebben we de dienstregeling licht aangepast aan de veranderende vraag, en blijven we op een dienstregelingsniveau dat relatief hoog is vergeleken met de rest van Nederland. Met de ondersteuning vanuit het Rijk in de vorm van een transitievergoeding OV 2023 (TVOV23) hebben we zicht op een 'nulresultaat' met aanwending van een deel van de reserve van het OV-bureau. Om de productiekosten van het openbaar vervoer op de langere termijn in de hand te houden en tegelijkertijd recht te doen aan de ambitie om zo schoon mogelijk vervoer te hebben, is in november 2022 besloten tot de 'business case zero emissie'. Hierbij vervangt Qbuzz binnen de huidige concessie bijna alle bestaande bussen die nog rijden op Hydrotreated Vegetable Oil (HVO) door volledig elektrische bussen met lagere operationele kosten.

Met langzaam terugkerende reizigers(-inkomsten) voorzien we voor het jaar 2024 een tekort van € 9,8 mln, met name door sterk gestegen kosten (o.a. brandstof) en nog steeds achterblijvende reizigersopbrengsten. Verder is de uitdaging om tot een sluitende begroting te komen groter nu de verschillende openbaar vervoer-indexen de echte kostenontwikkeling onvoldoende corrigeren/compenseren. Het tekort in de OV-exploitatie van de concessie Groningen-Drenthe staat niet op zichzelf, maar zien we landelijk terugkeren.

## Urgentieconferentie 16 februari 2023

Op 16 februari 2023 vond een conferentie van het Nationaal Openbaar Vervoer Beraad (NOVB, samenwerking van opdrachtgevende overheden, vervoerders en Rijk) plaats over dit landelijke beeld en daaraan gerelateerde urgente vraagstukken in het OV. Deze conferentie vond mede op voorspraak vanuit het IPO-BACM+ (Interprovinciaal Overleg Bestuur en adviescommissie Mobiliteit; portefeuillehouders van alle provincies, Vervoerregio Amsterdam, Metropoolregio Rotterdam Den Haag en OV-bureau Groningen Drenthe) plaats en ging over de vraag hoe met de uitdagingen de komende periode om te gaan als Rijk, decentrale overheden, OV-bedrijven, reizigersorganisaties en werknemers.

Doel was te komen tot een effectief maatregelenpakket, en een pakket in balans: Rijk, OV-bedrijven en DO's (decentrale overheden) zouden elk moeten bijdragen in redelijke verhoudingen tot elkaar. Besloten is dit pakket gezamenlijk verder uit te werken.

De gezamenlijke inzet van ons als decentrale overheden richting het Rijk is: een pakket van maatregelen op het gebied van aantrekkelijkheid voor de reizigers (tarieven, fiscaal), beperken van kosten bij de vervoerders, volledige indexering van rijksbijdragen naar decentrale overheden en het oplossen van personeelsproblemen bij vervoerders. Voor de verwoording van het pakket verwijzen we naar bijgevoegde Kamerbrief van 21 februari 2023. Overigens kunnen we op dit moment nog geen financiële zekerheid ontleen aan het pakket.

### Hoofdpijnen financieel beleid 2024 en verder

Voor 2024 voorzien we vooralsnog een tekort van € 9,8 mln. De financiële vooruitzichten zijn hierdoor slechter dan eerder. In het algemeen kan worden gezegd dat, na Corona, nu de effecten van de oorlog in Oekraïne het OV hard raken. De gehele OV-sector heeft te maken met stijgende kosten en achterblijvende opbrengsten.

In het meerjarenperspectief van de *gewijzigde* begroting 2023 (voorgelegd in algemeen bestuur december 2022) werd reeds een tekort voorzien van € 6,3 mln, dat deels werd afgedekt tot een tekort van € 2,7 mln door een geplande onttrekking uit de algemene reserve van € 3,6 mln. Deze kaderbrief voorziet voor 2024 een tekort van € 9,8 mln, een stijging van het voorziene tekort met € 3,5 mln.

Het tekort van € 9,8 mln is substantieel, waarbij het tekort met de gesloten businesscase zero emissie beperkt is gehouden. Verder zou zonder de businesscase de concessie naar alle waarschijnlijkheid opnieuw moeten worden bezien. Deze herijking zou tot een extra kostenstijging hebben geleid, maar dan zonder een ander schoner OV-product. De gezamenlijke stap voorwaarts door de versnelde verduurzaming, brengt de concessie weer in een gezonder financieel evenwicht en maakt de Groningen Drenthe concessie nagenoeg emissie vrij.

### Tekort verklaard

Het eerder voorziene tekort van € 6,3 mln voor 2024 is hoofdzakelijk ontstaan door:

1. een hogere LBI-index (correctie op brandstofprijzen en lonen) dan bij de vaststelling van de begroting 2023 (medio 2022) was voorzien en;
2. de voorziene herijking van de financieringsmiddelen per 2024 van het ministerie OC&W van de Studenten OV kaart (inkomstenbijstelling 10% negatief).

De stijging van het tekort van € 6,3 mln naar een voorzien tekort van € 9,8 mln is te verklaren door:

1. kostenstijgingen en lagere inkomsten (o.a. hogere rente- en materieelkosten businesscase zero emissie, (effect € 1,5 mln negatief);

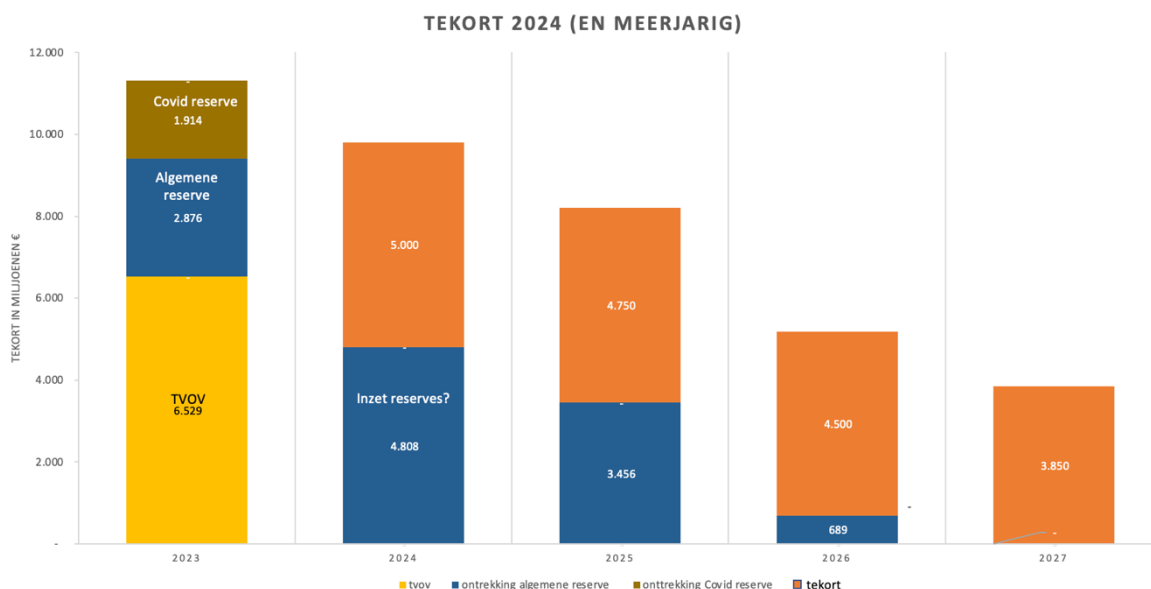
- conservatievere inschatting van de opbrengsten in de businesscase zero emissie van certificaten Hernieuwbare Energie Bronnen (HBE's) (effect € 1,5 mln negatief). In de businesscase worden de HBE's (verhandelbare certificaten) die ontstaan, verwaard en de opbrengsten gebruikt voor de financiering van de verduurzaming. De aantallen en de waarde van de HBE's zijn niet vast, veiligheidshalve is een conservatieve waarde gehanteerd.
- een begrotingstekort van € 0,5 mln vooralsnog niet te dekken door een begrote bijdrage (begroting 2023) vanuit de deelnemers.

De oorzaken van de stijging van het tekort hebben een structureel karakter: wel is er sprake van een afnemend tekort en wordt het resultaat na 2027 weer positief. Dit verklaart daarmee tevens de oorzaak van de stijging van de geprognostiseerde meerjarig tekort voor 2024 t/m 2027 ten opzichte van de gewijzigde begroting 2023.

### Oplossen tekort 2024 en het meerjarig tekort

Voor het jaar 2024 is het op te lossen tekort, zoals gezegd, ca € 9,8 mln. Meerjarig (vier jaar vooruitkijkend) is er sprake van een afnemend tekort naar € 3,85 mln in 2027. Opgeteld prognosticeren we voor de komende vier jaar een tekort van ca € 27 mln.

Met een gespreide inzet van de algemene reserve (blauwe blokken in onderstaande grafiek) van € 4,8 mln in 2024 aflopend naar € 0,7 mln in 2026, is het meerjarig tekort af te vlakken. Het meerjarig tekort wordt daarmee beperkt tot een aflopend tekort per jaar van € 5 mln in 2024 tot € 3,85 mln in 2027 (oranje blokken in onderstaande grafiek).



Deze kaderbrief geeft de financiële richting aan voor de begroting 2024. De kosten en baten zullen voor het 2024 met elkaar in evenwicht worden gebracht. Onze reserves zullen hierbij worden ingezet om het tekort over de jaren gelijkmatig te kunnen spreiden.

Voor het oplossen van het tekort in 2024 is € 5 mln nodig (na inzet van € 4,8 mln uit de reserve). Hiervoor zien we verschillende opties.

### 1. *Maatregelenpakket na de conferentie*

Er is op dit moment geen zekerheid te geven over financiële middelen die mogelijk voortkomen uit de in februari gehouden conferentie, ondanks tussen Rijk, DO's en vervoerders gedeelde zorgen over de langere termijn. Mogelijke financiële verlichting door:

- Een jaar uitstel van de herijking van de studentkaart opbrengsten (SOV) vanuit het ministerie van OC&W, een jaar uitstel van herijking levert € 2,5 mln op in 2024;
- Structureel hogere bijdrage vanuit het Rijk van de decentrale uitkering verkeer&vervoer (via Provinciefonds); de kans hierop is gering;
- Rijkscompensatie voor reizigers (via de tarieven of fiscaal);
- Energiecompensatie door het Rijk aan vervoerder.

### 2. *Dienstregelingsaanbod 2024 aanpassen aan het nieuwe normaal*

Reizigerspatronen zijn veranderd na Corona door thuiswerken en online college volgen. Op de korte afstand vervangt de (elektrische) fiets de bus. Tegelijkertijd is de vraag in de weekenden en op recreatieve bestemmingen groeiend. De dienstregeling kan en moet meer meedemen met deze veranderende vraag. Met de treinverbindingen, het vastgestelde netwerk van Qliner en Q-link verbindingen, basisverbindingen die altijd minimaal één keer per uur rijden en een vraagafhankelijke hubtaxi (tegen OV-tarief) als vangnet, hebben we een solide basis om altijd overal te kunnen komen in Groningen en Drenthe.

Ruim 90% van de inwoners van Drenthe en Groningen woont binnen de directe invloedssfeer (<2km) van het netwerk Qliner, Q-link en basisverbindingen:

- Bijna iedereen woont binnen 2 km van een halte als je het aanvullende net meerekent,
- Drie kwart van alle inwoners heeft een halte binnen 400 meter beschikbaar.

We willen de dienstregeling 2024 op de volgende manier laten aansluiten bij het nieuwe normaal:

#### *a. Aanpassen frequentie van de lijnen*

Per lijn de vervoervraag kritisch bezien: waarbij de vraag gesteld wordt of bv nog aanwezige vroege of late ritten op aanvullende lijnen in alle gevallen nodig zijn. Zeker op de (fiets)afstand (o.a. stadslijnen) is de vervoervraag afgenomen en zien we die ook niet direct terugkomen. Hier is de vraag gerechtvaardigd of frequenties hier kunnen worden aangepast en of streeklijnen de functie van stadslijnen kunnen overnemen.

#### *b. Flexibiliteit vergroten*

We werken nu al met een zogeheten pluspakket dat flexibel in te zetten is en waar afhankelijk van het seizoen ritten wel of niet gereden worden. We onderzoeken samen met de vervoerder of dit principe uit te breiden is, ook door bijvoorbeeld in te spelen op verschil in vervoervraag over verschillende (werk)dagen van de week, zodat de inzet van bussen

zoveel mogelijk afgestemd is op de vraag. Die flexibiliteit kan ook tot uitdrukking komen in variëren in frequentie op frequente lijnen (bv Q-link van 6 naar 4 keer per uur in de spits in de voorzomer).

We verwachten met een dergelijk pakket aan maatregelen maximaal € 2-2,5 mln te kunnen besparen. Hierbij moet nadrukkelijk worden vermeld dat het in alle gevallen zal gaan om een vermindering van de aantrekkelijkheid van het OV.

Als we de flexibilisering in de dienstregeling doorvoeren blijft er na de inzet van de reserves nog een tekort over van € 2,5-3 mln voor 2024. Indien de uitkomsten vanuit de conferentie niet of onvoldoende leiden tot de gewenste financiële verlichting en/of door u om moverende redenen verdere aanpassingen in de dienstregeling niet worden doorgevoerd, blijven twee andere mogelijkheden over. Deze zijn:

3. *Een structurele hogere deelnemersbijdrage*

Het gewenste (huidige) dienstregelingsniveau van het basis- aanvullend en hoogwaardig openbaar vervoer en frequenties is feitelijk niet meer betaalbaar. Een wens van verruiming van tijden in de huidige dienstregeling of uitbreiding van de huidige dienstregeling is zonder extra deelnemersbijdrage zeker niet meer betaalbaar. Ofwel als er vanuit het Rijk/de conferentie geen aanvullende financiering beschikbaar komt en het huidige dienstregelingsniveau wordt in stand gehouden, dan is een structureel hogere deelnemersbijdrage noodzakelijk.

4. *Reizigerstarieven*

De (landelijke) indexatie van de reizigerstarieven is onvoldoende om de kostenstijging van het vervoer te dekken. U heeft in het verleden al aangegeven extra verhoging van reizigerstarieven om het tekort op te lossen niet acceptabel te vinden.

Naast de bovengenoemde 4 opties is er nog een andersoortige mogelijkheid die bijdraagt de dienstregeling betaalbaar te houden, dit betreft;

5. *Versneld investeren in infrastructuur waar mogelijk*

Het versnellen van infrastructuur is een mes dat aan twee kanten snijdt: OV wordt aantrekkelijker en goedkoper te produceren. In de conferentie lijkt ook ruimte ontstaan voor maatregelen om OV te versnellen. Tegelijkertijd weten we dat het langdurige trajecten zijn om infrastructuur te versnellen. Voor de korte termijn (2024) zien we met name aanleiding om infrastructuur te versnellen in relatie tot de Aanpak Ring Zuid in Groningen, echter in eerste instantie om vertragingen als gevolg van de werkzaamheden op te vangen en niet direct als besparing.

## Hoofdpijnen beleid OV-bureau 2024: nieuwe reizigers zonder de oude te vergeten

De komende jaren wil het OV-bureau, nog meer dan het al deed, het accent leggen op de reiziger. Die staat wat het OV-bureau betreft centraal. De afgelopen jaren zijn door de Coronacrisis reizigers(kilometers) fors teruggelopen met als dieptepunt in 2020 minder dan 50% van de reizigers. Op dit moment zitten we boven de 80% van de reizigers en 90% van de reizigerskilometers van voor Corona.

De reiziger is in 2022 en 2023 geconfronteerd met minder openbaar vervoer en zeker in de tweede helft van 2022 met een minder goed OV-product door veel rituitval als gevolg van personeelstekort en stakingen. De oude reizigers zijn in belangrijke mate weer terug in het OV, maar reizen per hoofd minder vaak. Nieuwe reizigers moeten dit gat op gaan vullen. We zullen nog duidelijker moeten uitleggen hoe het OV werkt, welke voordelen het biedt en met aantrekkelijke acties komen, ook richting bedrijven en instellingen. Ook moeten we zorgen voor een aantrekkelijk bus-alternatief bij de aanleg van een nieuwe woonwijk. Verder gaat de nieuwe betaalwijze ('betalen met je betaalpas') helpen om de barrière voor OV-gebruik te slechten en ook stringenter beleid op het gebied van auto parkeren in drukke gebieden helpt daarbij.

Ook in 2024 blijven we streven naar:

- een goede ontsluiting van het landelijk gebied en (nieuwe) wijken, door het dagdekkend en frequent verbinden van knooppunten (hubs) en daar de verbinding te leggen met kleinschaliger vormen van vervoer (andere modaliteiten zoals hubtaxi, fiets ed) en;
- een toekomstvaste bereikbaarheid van en naar de steden door goede en snelle verbindingen.

Naast deze ambities realiseren we vanaf 2024 onze verduurzamingsambitie naar zero emissie vervoer met de business case zero emissie. Elektrische bussen stromen in de periode 2024-2026 in met een vervanging van een belangrijk deel van de resterende busvloot rijdend op diesel (HVO) naar elektrisch vervoer.

Tot slot wordt benadrukt dat het OV-bureau de huidige Cao-impasse (op het moment van schrijven) tussen de vakbonden en de werkgevers zeer betreurt. Als OV-bureau zijn wij geen direct betrokkene, maar wel sterk belanghebbende. De Cao is een onderhandeling tussen werkgevers (de vervoerders) en werknemers (vertegenwoordigd middels de vakbonden). Als OV-bureau dringen wij er in het belang van de reiziger bij beide partijen op aan om tot een Cao-akkoord te komen.

## Proces kaderbrief in relatie tot begroting 2024

Voor u ligt de kaderbrief 2024 die u met de Jaarrekening 2022 ontvangt. Het geeft richting voor wat u kunt verwachten in de Begroting 2024 die u 1 mei aanstaande krijgt toegestuurd. Op hoofdpijnen nemen we u in deze kaderbrief mee in de (algemene) beleidsvoornemens van het OV-bureau voor 2024 met een doorkijk tot 2027.

Als nieuwe Provinciale Staten zullen wij u in het voorjaar nader informeren tijdens een te houden Informatiebijeenkomst. We praten u dan bij over het OV-busbeleid en de financiële situatie.

U kunt naar aanleiding van de Informatiebijeenkomst en deze kaderbrief als raad en staten aan uw vertegenwoordiger in het bestuur van het OV-bureau meegeven in welke richting oplossingen gezocht moeten worden voor de begroting 2024; u ontvangt de ontwerp-begroting begin mei.