

Onderwerp Kaderbrief 2017 OV-bureau Groningen Drenthe

Steller Menno Oedekerk

De leden van de raad van de gemeente Groningen  
te  
GRONINGEN

Telefoon (050) 367 84 46 Bijlage(n) - Ons kenmerk 5536736

Datum 25 FEB. 2016 Uw brief van - Uw kenmerk -

Geachte heer, mevrouw,

Hierbij ontvangt u de Kaderbrief 2017 van het OV-bureau Groningen Drenthe. Sinds de aanpassing van de Wet gemeenschappelijke regelingen in 2015 zijn de besturen van de gemeenschappelijke organen verplicht om vóór 15 april de algemene financiële en beleidsmatige kaders van de in voorbereiding zijnde begroting aan uw Staten te geven. Met dit kader wordt u in de gelegenheid gesteld om uw zienswijze eerder voor te bereiden ten behoeve van de komende begroting. De begroting 2017 zullen wij u eind april/begin mei toesturen en dan wordt u in de gelegenheid gesteld om uw zienswijze te geven.

#### **Samenvatting**

*Het gaat goed met het openbaar busvervoer in Groningen en Drenthe. Qliners en Q-links vervoeren steeds meer mensen en de groei zet door. De reizigerswaardering ligt hoog en door de verlenging van de GD-concessie en de toegenomen reizigersopbrengsten kan er verder geïntensiveerd worden op de HOV lijnen, worden er belangrijke stappen richting duurzamer vervoer gezet en hoeft het tarief niet omhoog.*

*Gegeven de beleidsmatige kaders waarbinnen het OV-bureau opereert zijn voor het jaar 2017 op vijf indicatoren doelstellingen geformuleerd:*

- 2% groei t.o.v. 2016 *op de indicator reizigerskilometers*
- cijfer 7,5 (basisnet) en 7,7 (HOV) *op de indicator klanttevredenheid*
- 07.00 – 24.00 uur - dekking *op de indicator gebiedsdekkendheid*
- 50,0% score (tussendoelstelling) *op de indicator kostendekkendheid*
- 2% minder gram CO<sub>2</sub>/reizigerskilometer *op de indicator gem. CO<sub>2</sub>-uitstoot*

*Het OV-bureau zal deze doelstellingen in de Ontwerp-begroting 2017 nader concretiseren en programmatisch uitwerken.*

*De bus-concessie Groningen – Drenthe loopt tot eind 2019. De voorgestelde verlenging is na de uitspraak van het College van Beroep voor het bedrijfsleven (CBB) van 28 december 2015 definitief. Daarmee krijgen de gemaakte financiële, materiaal-technische en duurzaamheidsverhogende verlengingsafspraken met Qbuzz (zie onze brief van december 2014) vanaf de zomer van 2016 gefaseerd hun beslag.*

*Het verlengingspakket bestaat uit een financieel pakket van ruim 8 mln (verwerkt in meerjarenperspectief) en een waardepakket waarbinnen nieuwe en meer duurzame bussen instromen. Het gaat hierbij om*

- *15 nieuwe gelede euro-6 Q-linkbussen met airco en wifi in plaats van huidige 12 meter euro-5 bussen;*
- *45 nieuwe euro-6 streekbussen in plaats van huidige euro-5 bussen;*
- *2 nieuwe elektrische bussen in plaats van huidige stadsbussen.*

*Al deze bussen gaan, zoals het zich nu laat aanzien, rijden in de nieuwe dienstregeling vanaf december 2016 en dragen elk voor zich bij aan het behalen van bovenbeschreven doelstellingen. De grotere Q-link bussen bieden ruimte voor groei van reizigerskilometers en daarmee kostendekkingsgraad, de schonere en zuiniger euro-6 en vooral de elektrische bussen dragen bij aan het beperken van de CO2-uitstoot en daarmee duurzaamheid. Met deze instroom is het mogelijk de groei in reizigerskilometers te realiseren.*

*De actuele financiële prognoses tot het definitieve startmoment van de nieuwe bus-concessie Groningen-Drenthe per december 2019 laten ruimte om de te hanteren bus-tarieven in 2017 alleen met de landelijke indices mee te laten stijgen. Tevens is er ruimte om de bijdrage voor de dienstregeling vanaf 2017 met € 2,5 miljoen te verhogen ten opzichte van 2016. Daarmee kunnen enkele zeer gewenste intensiveringen in de dienstregeling worden gerealiseerd:*

- *Voorzieningen om de voorziene extra vervoervraag ten gevolge van de Studenten-OV-kaart voor MBO-18- op te vangen (plm. € 1 miljoen);*
- *Voorzieningen om de doorgroei op het HOV-netwerk (Qliners en Q-links) te faciliteren (plm. € 1 miljoen);*
- *Extra maatregelen in het kader van ‘Groningen Bereikbaar’ en ‘Minder Hinder Assen’ (plm. € 0,5 miljoen).*

*De ruimte hiervoor is ontstaan doordat de verlenging definitief doorgaat in combinatie met de opbrengstengroei en de ontwikkeling van de dieselprijs in 2015 alsmede door de gekozen bijdragesystematiek vanuit de provincies Drenthe en Groningen. Gezien de huidige prognoses kunnen ombuigingen tot 2020 achterwege blijven. Vanaf 2021 zijn volgens de prognoses ombuigingen wel aan de orde. Hiermee wordt rekening gehouden bij de komende aanbesteding.*

*De aanbesteding voor 2019 wordt gestart met een nota van uitgangspunten eind 2016 en een Programma van Eisen in 2017. Deze worden voorgelegd aan de Colleges en Raad en Staten. Midden 2018 zal de gunning plaatsvinden.*

### **Algemene beleidskaders**

Het lange termijn OV-beleid van het OV-bureau Groningen Drenthe is de resultante van de gezamenlijke visies van de provincies Groningen en Drenthe en de gemeente Groningen op mobiliteits- en OV-gebied (specifiek bus). Het OV-bureau werkt daarbij vanuit het besef dat het aangeboden OV geen doel in zich is, maar een middel om reizigerswensen te faciliteren en maatschappelijke doelstellingen te realiseren. Vanuit de visies van de moederorganisaties heeft het OV-bureau de volgende algemene doelstellingen geformuleerd:

- met openbaar (bus-) vervoer bijdragen aan het behouden en uitbouwen van de bereikbaarheid van steden, instellingen en voorzieningen;
- met openbaar (bus-) vervoer bijdragen aan de ontsluiting van landelijk gebied, afgestemd op de aanwezige vervoervraag, op het daadwerkelijk gebruik van de verschillende vervoermodaliteiten en op andere vormen van collectief personenvervoer;
- daar waar voldoende groeipotentie is streven naar reizigersgroei in het OV en daarmee samenhangende groei van de reizigersinkomsten. Daartoe werken aan doorlopende product-verbetering, consistent concessiebeheer en gerichte marketing en promotie. Hiermee worden steeds meer OV-reizigers steeds beter bediend en wordt bijgedragen aan verduurzaming in de zin van vervuilen van automobilititeit door OV-mobiliteit;
- bijdragen aan verduurzaming van het OV-aanbod zelf (materieel, doorstroming, rijstijl etc.);
- voortdurende aandacht voor maatschappelijke vraagstukken met een mobiliteitscomponent waarmee gemeenten, provincies en andere gebiedsinstellingen zich geconfronteerd zien. In samenspraak meezoeken naar oplossingen voor deze vraagstukken en de rol die het openbaar vervoer – al dan niet als onderdeel van meeromvattende ‘vervoerketens’ – hierbij kan spelen.

Het hierop geënte OV-netwerk in Groningen en Drenthe kent zijn grondslag in de Omgevingsvisies van de beide provincies en bestaat uit:

- een hoogwaardig OV-net (HOV, zowel trein en bus);
- een OV-basisnet, dat samen met het HOV-net het hele gebied bestrijkt (voornamelijk busvervoer);
- aanvullende OV-lijnen, gericht op het bedienen van de 'restvraag' en op specifieke momenten (busvervoer, vaak ook kleinere materieeltypen);
- een geheel van bijbehorende fysieke infrastructuur, gericht op doorstroming en in- of overstappen. Hierin spelen zogenoemde ketenknoppunten een steeds belangrijkere rol.

Voor de provincie Groningen geldt dat de Omgevingsvisie met HOV en basisnet in april 2016 wordt vastgesteld.

De samenhang tussen de verschillende delen van het totale netwerk komt naast de fysieke verknopingen met name tot stand door het jaarlijkse dienstregelingsproces, afgestemde reisinformatie en afgestemde betaalfaciliteiten. Tevens is een goede samenhang met en overstap naar andere mobiliteitssystemen (auto en fiets, collectief doelgroepenvervoer etc.) een doorlopend aandachtspunt, openbaar vervoer kan immers vaak alleen in combinatie met andere vervoervormen voor reizigers tot een volledige deur tot deur voorziening leiden. Als onderdeel van die keten moet OV daar worden ingezet waar het echt meerwaarde heeft.

Bij de verbetering van het openbaar busvervoer werkt het OV-bureau steeds klantgericht, zich inlevend in klantwensen als reiscomfort, reiszekerheid, veiligheid, gemak en betaalbaarheid. Het OV-bureau werkt zoveel mogelijk met Open Data.

De concessie Groningen – Drenthe loopt tot eind 2019. Dit is na de uitspraak van het College van Beroep voor het bedrijfsleven (CBB) definitief. Daarmee krijgen ook de gemaakte financiële, materiaal-technische en duurzaamheids-verhogende verlengingsafspraken met Qbuzz vanaf de zomer van 2016 gefaseerd hun beslag. In de samenvatting van deze brief en onze brief van december 2014 hebben wij deze verlengingsafspraken uiteen gezet.

### **Begrotingsdoelstellingen 2017**

Ook in 2017 verricht het OV-bureau vanuit bovengenoemde ‘kaders’ haar werkzaamheden. Vanaf 2017 worden jaarlijks een vijftal indicatoren ingevuld, waarbij de indicator ‘duurzaamheid’ voor het eerst is opgenomen.

Op elke afzonderlijke indicator is voor 2017 een goed meetbare doelstelling geformuleerd:

- |  |   |
|--|---|
| 1. aantal reizigerskilometers          | doelstelling 2017: (minimaal) 2% groei t.o.v. 2016    |
| 2. klanttevredenheidsscore             | doelstelling 2017: (minimaal) 7,5 basisnet en 7,7 HOV |
| 3. gebiedsdekkendheid vervoeraanbod    | doelstelling 2017: volledige dekking van 7 - 24 uur   |
| 4. kostendekkendheid vervoeraanbod     | doelstelling 2017: (minimaal) 50,0%                   |
| 5. CO2-uitstoot per reizigerskilometer | doelstelling 2017: (minimaal) 2% reductie t.o.v. 2016 |

De groeid doelstelling op reizigerskilometers geeft de ambitie weer van meerjarige doorgaande groei, die alleen gerealiseerd kan worden met een hoge klanttevredenheid bij bestaande reizigers en een aantrekkende werking naar nieuwe reizigers. Daarbij past een constante hoge klanttevredenheid van 7,5 of hoger. Het vervoeraanbod dient tevens gebiedsdekkend te zijn.

Het OV-bureau is opdrachtgever voor busdiensten en vraagafhankelijke vormen van OV als regiotaxi. Samen bieden zij gebiedsdekkend vervoer. De kostendekkingsdoelstelling 2017 is afgeleid van de meerjarige doelstelling om tot aan 2020 de kostendekkingsgraad gemiddeld jaarlijks met 1%-punt te laten stijgen. Alleen zo kan op lange termijn een goed OV-product gehandhaafd worden. In 2014 was de kostendekking 46,4%. De duurzaamheidsdoelstelling, 2%-daling van de uitstoot CO<sub>2</sub> per reizigerskilometer, komt deels tot stand door de schonere bussen die in het kader van de verlengingsafspraken in de loop van 2016 in gebruik worden genomen. De gekozen doelstellingen worden in de Ontwerp-begroting 2017 nader geconcretiseerd en programmatisch uitgewerkt.

### **Het jaar 2017 inhoudelijk**

#### ***Blijvende groei Qliner en Q-link***

De afgelopen jaren zien we een doorgaande groei van onze HOV-formules, de Qliner en Q-link, zoals vastgelegd in de HOV-visie Groningen-Assen (onder Netwerkanalyse 2013). Deze maken in toenemende mate gebruik van gereedkomende specifieke OV-infrastructuur en doorstromingsmaatregelen (met bijdragen uit RSP-pakket HOV). Reizigers blijken het HOV in toenemende mate te vinden (ongeveer 10% groei alleen in 2015) en geven hoge klanttevredenheidscijfers (7,5-7,7). Gegeven de reeds gerealiseerde groei, het feit dat veel OV-infrastructuur nog gereed gaat komen en omdat de stedelijke gebieden de komende jaren moeilijker bereikbaar zijn met de auto wordt nog een forse doorgroei voorzien. Deze valt met de huidige capaciteit niet op te vangen. Een nieuwe Q-link-lijn (afspraak verlenging) en structurele extra uren-inzet van Q-links en Qliners kunnen de voorziene doorgroei faciliteren. Overigens is 2017 het laatste jaar is dat de tijdelijke extra bijdrage van € 2,4 miljoen per jaar in het kader van het Q-link-buspakket Groningen/Drenthe 2014 van kracht is. De jaarlijkse bijdragen vanuit de moederorganisaties zullen vanaf 2018 met dit bedrag afnemen.

#### ***Verdere verduurzaming***

Het OV-Bureau heeft in haar begrotingsdoelstelling 2017 voor het eerst de indicator 'duurzaamheid' opgenomen. De duurzaamheidsdoelstelling (2%-daling van de uitstoot CO<sub>2</sub> per reizigerskilometer) komt deels tot stand door de schonere en zuiniger bussen die in het kader van de verlengingsafspraken in de loop van 2016 in gebruik worden genomen. De eerste Zero-emission bussen rijden in 2017 in de vorm van een tweetal volledig elektrische bussen. Daarnaast zorgen de 15 Q-link en 45 euro-6 bussen voor een lager dieselgebruik en lagere CO<sub>2</sub> uitstoot. Inzet is om de komende jaren verder te verduurzamen. Hiertoe wordt onder andere een proef met waterstofbussen voorbereid. In de begroting 2017 zal overigens ook worden gezien of de nu voorgestelde duurzaamheidsindicator (CO<sub>2</sub>-uitstoot per reizigerskilometer) nog kan worden opgewerkt naar een meeromvattende duurzaamheidsindicator.

Naast deze ontwikkelingen zal het openbaar (bus)vervoer in Groningen en Drenthe in 2017 te maken krijgen met een aantal specifieke aandachtspunten:

- Start van een aantal grootschalige infrastructuurprojecten in de Regio Groningen – Assen, lopend in de periode 2017-2021;
- Introductie Studenten-OV-kaart studenten MBO18- alsmede nieuwe verdeelsystematiek SOV;
- Aanloop naar ‘Publiek Vervoer’ eind 2017.

### ***Grote Infrastructuurprojecten Regio Groningen – Assen***

In de periode 2017 - 2021 kent de regio Groningen Assen een groot aantal grote infrastructuurprojecten (Ring Zuid, Stationsgebied Groningen, Stationsgebied Assen etc.). In het kader van ‘Groningen Bereikbaar’ en ‘Minder Hinder Assen’ heeft het OV-bureau zich hier de afgelopen periode op voorbereid, waarbij met de partners gezocht is naar een zo goed mogelijke OV-doorstroming tijdens de werkzaamheden om het OV met name voor huidige automobilisten een volwaardig alternatief te laten zijn. Daartoe komt de komende periode extra OV-infrastructuur beschikbaar. Dit betreft o.a. de oplevering en ingebruikname van de keerlus Ruischerbrug, Sontwegtracé, verbetering doorstroming Stationsweg Groningen en HOV-as West. Daarnaast zal gezorgd moeten worden voor voldoende capaciteit (bus-aanbod) en voor voldoende doorstroming. Daar waar bussen gebruik maken van dezelfde infrastructuur als andere vervoerwijzen is dit een risicofactor. Immers veel vertraging betekent dat het openbaar vervoer een minder aantrekkelijk OV-product, terwijl tijdens de werkzaamheden het functioneren van het openbaar vervoer belangrijk voor de bereikbaarheid is. Ook de financiële consequenties van een niet optimale doorstroming van het openbaar vervoer zijn negatief. Onvoldoende doorstroming van het openbaar vervoer leidt tot extra bus-uren die aan de concessiehouder dienen te worden uitgekeerd. Vooralsnog laat het zich aanzien dat de vertragingen binnen de perken kunnen blijven. Dit deels door doordachte maatregelen van de wegbeheerders en door de zogeheten ‘klanteisen’ die aan de aannemers worden gesteld. En deels doordat de zittende vervoerder Qbuzz gegeven de verlenging van de GD-concessie tot eind 2019 actief betrokken kan zijn bij de planvorming en realisatie met betrekking tot OV-capaciteit en OV-doorstroming in de regio Groningen – Assen.

### ***Introductie SOV-kaart MBO 18- alsmede nieuwe verdeelsystematiek SOV-middelen***

In 2015 heeft het Kabinet mede in relatie tot de introductie van het leenstelsel afgezien van een grootschalige bezuiniging op de Studenten OV-kaart. Afschaffen van de SOV-kaart had de inkomsten van het OV-bureau fors verminderd. Nu de SOV blijft bestaan en met de invoering van de SOV-kaart voor MBO-scholieren van 16 en 17 jaar wordt uitgebreid, ontvangt het OV-bureau vanaf 2017 jaarlijks ongeveer €23 miljoen.

Deze invoering leidt tot een kleiner tekort dan de volledige afschaffing van de SOV-kaart. Wel leidt de invoering van de SOV-kaart voor MBO-scholieren van 16 en 17 tot minder inkomsten en zeer waarschijnlijk tot meer busvervoer omdat het vervoer voor deze groep nu gratis wordt. Volgens onze prognoses leidt dit in totaal tot een financieel nadeel van € 1,8 miljoen waarvan € 1 miljoen voor de inzet van extra vervoer. Overigens wordt per 1/1/2017 een nieuw verdeelsystematiek SOV-middelen geleidelijk ingevoerd. Wij gaan er vooralsnog van uit dat de gevolgen hiervan in 2017 voor het OV-bureau budgettair neutraal zijn.

### ***Publiek Vervoer***

Het OV-bureau streeft er naar vanaf 2018 het opdrachtgeverschap van de huidige vraaggestuurde OV-diensten (regiotaxi, lijnbelbussen etc.) te beëindigen. Deze vormen van collectief vervoer gaan onderdeel uitmaken van het contract 'Publiek Vervoer' dat momenteel bij de gezamenlijke gemeenten in het gebied in ontwikkeling is. De structurele bijdrage vanuit het OV-bureau aan Publiek Vervoer zal naar verwachting € 3 miljoen bedragen. Dit komt overeen met het pakket waarvan het OV-bureau tot eind 2017 nog zelf opdrachtgever is.

### **Financiële invulling begroting 2017**

De financiële prognoses tot het definitieve startmoment van de nieuwe busconcessie Groningen Drenthe per december 2019 laten op dit moment de ruimte om de te hanteren bus-tarieven in 2017 slechts met de landelijke indices mee te laten stijgen. Tevens is er ruimte om de bijdrage voor de dienstregeling vanaf 2017 met € 2,5 miljoen te verhogen ten opzichte van 2016, waarmee:

- de voorziene extra vervoervraag ten gevolge van de Studenten-OV-kaart voor MBO 18- kan worden gefaciliteerd (zie boven, ca. € 1 miljoen);
- de doorgroei op het netwerk van Qliners en Q-links kan worden gefaciliteerd (zie boven, ca. € 1 miljoen);
- er in de dienstregeling vanaf 2017 ruimte is om voor de komende jaren extra maatregelen te treffen in het kader van 'Groningen Bereikbaar' en 'Minder Hinder Assen' (zie boven, ca. € 0,5 miljoen).

De toegenomen budgetruimte vanaf 2017 hangt samen met een aantal ontwikkelingen:

- de verlenging van de GD-concessie tot en met 2019 (definitief na de CBb-uitspraak eind 2015);
- de sterke groei van de reizigersaantallen en daarmee van de opbrengsten in 2015 (+5%);
- de gunstige ontwikkeling van de dieselprijs in 2014 en (vooral) 2015;
- de gekozen bijdragesystematiek vanuit de provincies Drenthe en Groningen waarbij de uitgaven van het OV-bureau worden geïndexeerd.

Deze ontwikkelingen blijken in hun samenhang dermate krachtig dat er financiële ruimte is voor extra dienstregelingsuren. Ook het verlies van de tijdelijke extra bijdrage tot 2017 van € 2,4 miljoen per jaar in het kader van het Q-link bus-pakket Groningen/Drenthe kan hiermee worden opgevangen.

De beoogde verhoging van de dienstregelingsmiddelen past overigens binnen de financiële uitgangspunten van het OV-bureau. Deze uitgangspunten zijn uitgewerkt in de 'Notitie risicomangement en weerstandsvermogen'. Voor de begrotingsopstelling zijn de belangrijke bepalingen dat het OV-bureau 'conservatief' begroot en streeft naar een weerstandscapaciteit van minimaal €4,1 miljoen. Zakt het weerstandsvermogen daaronder dan worden ombuigingsmaatregelen getroffen.

Rekening houdend met de bovengenoemde aandachtspunten en beoogde budgetverhogingen voor de dienstregeling vanaf 2017 hebben wij een prognose gemaakt waarin ook de voorlopige jaarrekeningcijfers van 2015 zijn verwerkt. Wij merken op dat daarbij rekening gehouden is met de meest realistische inschatting van de indices 2015. Op basis van ervaringen weten we dat het mogelijk is dat deze indices nog kunnen wijzigen tot uiterlijk oktober 2016. In onderstaand overzicht is de regel "Extra saldo vorig jaar" hiervoor opgenomen.

Meerjarenprognose (bedragen in euro's * 1000)	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Lasten concessies	102.669	105.319	110.166	112.430	116.550	121.121	124.171
Overige lasten	5.999	6.358	6.332	6.393	6.456	6.519	6.582
<b>Totaal lasten</b>	<b>108.668</b>	<b>111.677</b>	<b>116.497</b>	<b>118.823</b>	<b>123.006</b>	<b>127.639</b>	<b>130.753</b>
Baten concessies	52.216	53.888	54.332	55.689	57.121	58.599	60.121
Overige baten	61.134	62.407	63.689	62.507	63.748	65.014	66.464
<b>Totaal baten</b>	<b>113.350</b>	<b>116.295</b>	<b>118.022</b>	<b>118.196</b>	<b>120.869</b>	<b>123.613</b>	<b>126.586</b>
Saldo	4.682	4.617	1.525	627	2.137	4.026	4.167
Extra saldo vorig jaar		874					
Stand weerstandscapaciteit begin jaar	3.183	7.865	11.608	13.133	12.505	10.368	6.342
Mutatie weerstandscapaciteit	4.682	3.743	1.525	627	2.137	4.026	4.167
Stand weerstandscapaciteit einde jaar	7.865	11.608	13.133	12.505	10.368	6.342	2.175

De prognose geeft aan dat het weerstandsvermogen met de beoogde specifieke uitbreidingen van het OV vanaf 2017 pas in 2021 weer beneden het niveau van minimale weerstandsvermogen komt. Tot aan dat moment lijken ombuigingen niet nodig. Hierbij merken wij echter op dat lange-termijn-prognoses per definitie ruime onzekerheidsmarges kennen en dat een weerstandsniveau in perioden van grote infrastructurele projecten belangrijk kan zijn om zo adequaat mogelijk met hieruit voortvloeiende risico's om te kunnen gaan.

**Afsluitend**

Het beeld voor het jaar 2017 is op dit moment positief, er is ruimte voor benodigde intensiveringen en er worden belangrijke stappen gezet. Meerjarig ligt er na 2020 een uitdaging om baten en lasten met elkaar in evenwicht te brengen. In voorliggende brief schetsen wij het kader waarbinnen wij in 2017 willen opereren als opdrachtgevers van het openbaar vervoer.

Wij gaan ervan uit u met deze Kaderbrief voor dit moment voldoende geïnformeerd te hebben en zijn benieuwd naar uw eventuele inbreng.

Met vriendelijke groet,  
burgemeester en wethouders van Groningen,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Peter den Oudsten', written over a horizontal line.

de burgemeester,  
Peter den Oudsten

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Peter Teesink', written over a horizontal line.

de secretaris,  
Peter Teesink