

ECORYS

Answering tomorrow's challenges today

Derde monitoringsrapportage Transitie OV

Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat

Rotterdam, 24 januari 2023

Derde monitoringsrapportage Transitie OV

Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat

Rotterdam, 24 januari 2023

Project: SCH/RG 1001853 3e monitoringsrapportage

Inhoudsopgave

1 Introductie 4
1.1 Aanleiding 4
1.2 Doel en scope van monitor transitie openbaar vervoer 4
1.3 Leeswijzer 5

2 Personeelstekort in het OV 6

3 Ontwikkeling van de OV-vraag 8

4 Ontwikkeling van het aanbod 11
4.1 Aanpassingen in het voorzieningenniveau bus in 2022 12
4.2 Aanpassingen in het voorzieningenniveau tram en metro in 2022 14
4.3 Aanpassingen in het voorzieningenniveau trein in 2022 15
4.3.1 Regionale treinen 15
4.3.2 Hoofdrailnet 15
4.4 Doorkijk naar aanbod openbaar vervoer 2023 16

5 Aantrekkelijker maken van OV 22
5.1 Proposities om reiziger terug te winnen 22
5.2 Invoering EMV-betalen 24

6 Spreiding vraag OV 25

1 Introductie

1.1 Aanleiding

Per 25 februari 2022 zijn de meeste contactbeperkende maatregelen vanwege COVID-19 opgeheven en per 23 maart 2022 is ook de verplichting verdwenen om een mondkapje te dragen in en rond het openbaar vervoer (OV). Daarmee is voor reizigers de situatie grotendeels weer conform pre-corona. Het gebruik van het OV is echter nog niet op het niveau van pre-corona. Door COVID-19 zijn we niet alleen minder gaan reizen door meer thuiswerken, maar ook anders gaan reizen (meer individueel vervoer) en op andere tijdstippen. Daar komt bij dat het openbaar vervoer (net als veel andere sectoren) op dit moment te maken heeft met grote personeelstekorten, waardoor reizigers geconfronteerd werden met rituitval en een afschaling van de dienstregeling (zie ook hoofdstuk 2).

Om de langer doorwerkende effecten van COVID-19 te kunnen beheersen en het aanbod van openbaar vervoer aan te kunnen passen aan de vraag, is een transitie noodzakelijk. Partijen in de OV-sector werken al langere tijd toe naar een nieuw financieel evenwicht binnen de concessies en aan een versnelde terugkeer van reizigers. Gezamenlijk is gewerkt aan bouwstenen voor de transitie en op 9 april 2021 en 25 juni 2021 zijn afspraken gemaakt tussen alle vervoerders, decentrale overheden (DO's) en het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (IenW) over de noodzakelijke transitie van het OV. Deze moet de sector (voor de korte en lange termijn) weer financieel gezond maken, waardoor deze weer op eigen benen kan staan en de gebruikelijke verantwoordelijkheidsverdeling wordt hersteld.

1.2 Doel en scope van monitor transitie openbaar vervoer

Het ministerie van IenW wil vanuit haar systeemverantwoordelijkheid en als verstrekker van de vangnetten de impact van COVID-19 op het openbaar vervoer en de (transitie)maatregelen – die genomen worden om dat effect te beperken – monitoren. Op deze wijze wil het ministerie van IenW de ontwikkelingen in het OV op geaggregeerd niveau per concessie-verlener inzichtelijk maken, het NOVB en het Parlement daarover informeren en daarop-volgend een onderbouwing geven voor de beleidsontwikkeling. Deze voorliggende rapportage geeft inzicht in de gemonitorde ontwikkelingen op basis van een informatie uitvraag onder OV autoriteiten en vervoerders. Per thema zijn enkele gerichte vragen geformuleerd en is aan OV-autoriteiten en vervoerders gevraagd data aan te leveren ter verdere onderbouwing van de antwoorden.

In december 2021 is de eerste monitoringsrapportage Transitie OV gepubliceerd en in juli 2022 de tweede. In deze derde monitoringsrapportage wordt gekeken naar de ontwikkelingen in het kader van de Transitie OV in de maanden april tot en met november 2022. Daarnaast wordt vooruit gekeken naar de dienstregelingen van 2023.

1.3 Leeswijzer

In het vervolg van deze rapportage wordt in hoofdstuk 2 gekeken naar het personeelstekort in de OV-sector. Vervolgens wordt in hoofdstuk 3 ingegaan op de ontwikkeling in de reizigers-aantallen en in hoofdstuk 4 inzage gegeven in het OV-aanbod en de maatregelen die OV autoriteiten en vervoerders hebben genomen om het voorzieningenniveau aan te passen aan de vraag. In hoofdstuk 5 de worden de maatregelen die OV-autoriteiten en vervoerders hebben genomen om het OV aantrekkelijker te maken beschreven. Tot slot, wordt in hoofdstuk 6 ingegaan op de afspraken die zijn gemaakt om de OV-vraag te spreiden.

2 Personeelstekort in het OV

Het personeelstekort vormt een rode draad in deze monitoringsrapportage. Het heeft ervoor gezorgd dat veel vervoerders problemen hadden en hebben met het leveren van een betrouwbare en kwalitatief hoogwaardige dienstverlening. Bussen, trams, metro's en treinen vielen hierdoor ad-hoc uit. Hierop is door veel vervoerders besloten om de dienstregeling af te schalen, om zo de betrouwbaarheid van de dienstregeling te vergroten (zie ook hoofdstuk 3). Dit afschalen van de dienstregeling heeft weer invloed op het aantal reizigers in het openbaar vervoer en de mogelijkheden voor vervoerders om de reizigersaantallen en -opbrengsten weer snel te laten stijgen. Vandaar dat dit rapport begint met een introductie van de problematiek rond het personeelstekort in het openbaar vervoer en de maatregelen die vervoerders nemen om dit probleem aan te pakken

Het openbaar vervoer kampt, net als vele andere sectoren in Nederland, met een groot personeelstekort. Dit is het gevolg van een combinatie van:

- Een hoog ziekteverzuim bij medewerkers (direct en indirect mede het gevolg van Covid);
- Afwezigheid door uitgestelde zorg tijdens de coronapandemie;
- Grote opname van vakantiedagen;
- Een lagere instroom van nieuwe medewerkers, mede door het niet door doorgaan van opleidingen en vertraagde vergunningverlening;
- Een grote uitstroom (o.a. vervroegd pensioen) en doorstroom van personeel naar andere functies en werkgevers;
- Een grote krapte op de arbeidsmarkt, waardoor het moeilijk is om nieuwe medewerkers te werven om de tekorten aan te vullen.

Aan de vervoerders is gevraagd om inzicht te geven in de veranderingen in het personeelsbestand, het effect op de uitvoering van de dienstregeling en de maatregelen die zijn getroffen. Wat allereerst opvalt is dat de totale omvang van het rijdend personeel ten opzichte van 2019 bij de meeste vervoerders stabiel is gebleven of zelfs is toegenomen (tot +9%). De gemiddelde leeftijd van het rijdend personeel vertoont ook weinig verandering ten opzichte van 2019 en is met een gemiddelde leeftijd tussen de 46,5 en 51,6 jaar relatief hoog[1].

Het personeelstekort hangt vooral samen met het grote aandeel van het personeel dat niet inzetbaar is. Opvallend genoeg is het aandeel niet inzetbaar personeel redelijk vergelijkbaar tussen de vervoerders met 11,8 tot 14,3% van het totaal van het rijdend personeel (in fte). Zo geeft NS bijvoorbeeld aan in het vierde kwartaal 2022 een tekort te hebben gehad van tussen de 300 en 400 hoofdconducteurs en tussen de 100 en 200 machinisten. Bij een volledige bezetting bestaat het machinistenbestand van NS uit 3200 FTE en 2800 fte hoofdconducteurs. Ter vergelijking, het verzuim bij het niet-rijdend personeel ligt volgens de vervoerders op zo'n 5,5 tot 7,8% van het totaal.

[1] De gemiddelde leeftijd van de werkende beroepsbevolking is 42 jaar (bron: UWV, 2020, Duiding arbeidsmarktontwikkelingen)

Door vervoerders worden verschillende maatregelen ingezet om de personeelsuitval terug te dringen. Voorbeelden hiervan zijn:

- Vaardigheids- en competentietrainingen voor leidinggevenden;
- Medewerkersbetrokkenheidsonderzoeken;
- Planmatig, gestructureerde aanpak van verzuim met HR, Arbo en verzuimcoach;
- Inzetbaarheid psycholoog en bedrijfsmaatschappelijk werk;
- Behoud van kuchschermen, aanbieden desinfectiemiddelen en regelmatig reinigen van voertuigen en werkplekken;
- Griepprik voor het gehele personeel;
- Meer focus op ‘binden en boeien’ om uitstroom te beperken.

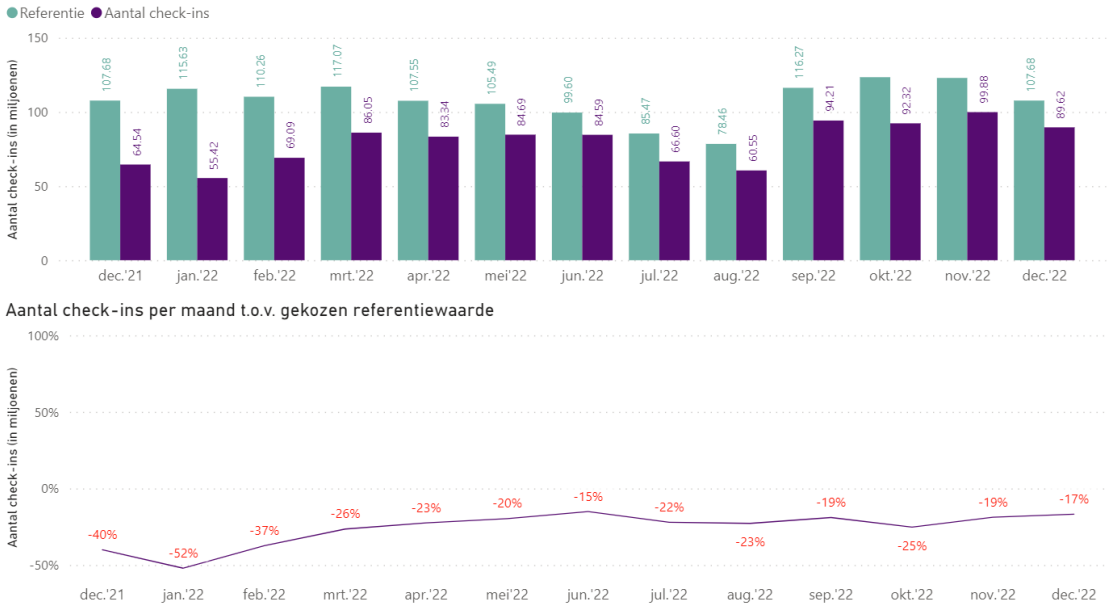
Naast het voorkomen van uitval, zetten vervoerders ook in op het vergroten van het personeelsbestand. Zo was het aantal openstaande vacatures bij de NS per december 2022 zo’n 300 tot 400 hoofdconducteurs en 100 tot 200 machinisten. Om het personeelsbestand te vergroten zetten vervoerders in op onder andere doorlopende grootschalige wervings-campagnes, het versoepelen van sollicitatie-eisen, uitbreiding van de wervingscapaciteit, uitbreiding en optimalisatie van de opleidingscapaciteit, het aanbieden van combifuncties aan bijvoorbeeld het kantoorpersoneel en het benaderen van voormalige werknemers om te zien of zij bereid zijn om weer diensten te draaien. Ook wordt er gekeken naar het verhogen van de inzetbaarheid van het bestaand personeel. Zo is de BOA-plicht van hoofdconducteurs bij NS geschrapt en worden contracten van parttimers op vrijwillige basis uitgebreid en worden diensten efficiënter gepland.

3 Ontwikkeling van de OV-vraag

Ontwikkeling van de vraag op basis van check-in data

Ten gevolge van COVID-19 en de bijbehorende contact beperkende maatregelen is er sprake geweest van een grote afname van het aantal instappers (en daarmee reizigersopbrengsten) in het openbaar vervoer ten opzichte van de pre-corona situatie in 2019. In figuur 2.1 wordt de ontwikkeling van het aantap instappers (paarse staven) weergegeven vanaf december 2021 tot en met december 2022. Ter referentie is het aantal instappers in dezelfde maand in 2019 weergegeven (groene staven). Om een goede vergelijking te kunnen maken is in onderstaande lijndiagram het aantal instappers tijdens de Coronapandemie afgezet tegenover het aantal instappers in dezelfde maand in 2019. Het figuur en de data zijn afkomstig van openbare Translink dashboard. Translink geeft het aantal check-ins weer op basis van anonieme, persoonlijke en zakelijke OV-chipkaarten. Dit betekent dat andere kaartvormen – waaronder papieren kaartjes – niet in de cijfers zijn meegenomen en dus geen volledig beeld wordt gegeven van het daadwerkelijk aantal instappers. Het aantal instappers staat ook niet gelijk aan het aantal reizigers dat gebruik maakt van het OV, aangezien een reiziger meerdere keren kan inchecken.

Figuur 3.1 Ontwikkeling aantal instappers (bron: dashboard Translink)



Bron: Translink

Langzaam herstel van de vraag, maar nog niet op niveau pre-corona

Op 19 december 2021 ging Nederland voor de laatste keer in een harde lockdown vanwege zorgen om de omikronvariant van het virus. Deze lockdown had ook een grote impact op het openbaar vervoer. Het aantal instappers liep terug tot -52% in januari 2022 ten opzichte van dezelfde maand in 2019. Met het verdwijnen van de contactbeperkende maatregelen en verplichting tot het dragen van een mondkapje nam de vraag in de daaropvolgende maanden weer toe, tot -15% in juni 2022. In de tweede helft van 2022 bleef het aantal instappers steken tussen de -17 en -25% ten opzichte van dezelfde maand in 2019. Ondanks het verdwijnen

van de contactbeperkende maatregelen is het gebruik van het openbaar vervoer dus nog niet op het niveau van voor de coronacrisis en lijkt er sprake van een structureel effect, onder andere door het toegenomen thuiswerken.

Prognoses gebruik openbaar vervoer

Het Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid (KiM) heeft in november 2022 nieuwe prognoses gepubliceerd voor de reizigersaantallen in het openbaar vervoer[2]. De prognose heeft betrekking op de korte en middellange termijn (tot 2027). Vanwege de grote onzekerheid heeft het KiM gebruik gemaakt van 3 scenario's. Deze verschillen in omgevingsonzekerheden (economische en demografische ontwikkelingen), tijdelijke en structurele corona-effecten en (potentiële) aanbodtekorten, zoals de afschaling in het OV. Aannames die leiden tot minder mobiliteitsgroei, zijn gegroepeerd in het minder-scenario en de aannames die leiden tot meer mobiliteitsgroei in het meer-scenario. Het basisscenario zit globaal in het midden.

Het KiM verwacht in het basisscenario dat het gebruik van de trein in 2026 weer boven het niveau van 2019 uitkomt. Voor de minder-variant is dit pas na 2027 en in de meer-variant wordt het niveau van 2019 in 2024 weer bereikt. Voor het jaar 2027 verwacht het KiM in de minder-variant 11% minder reizigers ten opzichte van 2019, een groei van 3% in de basis-variant en een groei van 19% in de meer-variant. Het bus-, tram- en metro verkeer (BTM) komt in het basisscenario in 2024 weer boven het niveau van 2019 uit en in het meer-scenario in 2023. Voor de minder-variant is dit pas na 2027. Voor het jaar 2027 verwacht het KiM voor BTM in de minder-variant 9 procent minder reizigers ten opzichte van 2019, een groei van 6% in de basis-variant en een groei van 19% in de meer-variant. Het verschil tussen de verwachting voor 2027 in de minder-variant ten opzichte van de basisvariant is voor een groot deel het gevolg van een lagere inkomensgroei en een kleinere bevolking.

Deze prognoses van het KiM zijn minder rooskleurig dan de prognoses die het deed in juni 2022 (zie tabel 3.1 en 3.2). Toen werd bijvoorbeeld in het basisscenario een eerder herstel van de reizigersaantallen ten opzichte van de situatie pre-corona verwacht. Het verschil tussen de prognoses heeft vooral te maken met het feit dat het KiM in de prognoses van november 2022 rekening heeft gehouden met de afschaling van de dienstregelingen (onder andere vanwege personeelstekorten) en verschillende veronderstellingen heeft gedaan over het herstel van het kwaliteitsniveau. In de prognose van juni 2022 werd nog uitgegaan van de trendmatige kwaliteitsverbetering van het OV-product[3].

De prognoses van het KiM uit november 2022 zijn meer in lijn met die van de NS en de regionale vervoerders. De regionale OV-sector verwacht dat er in 2023 gemiddeld 82% reizigers zijn t.o.v. 2019. De toekomst is natuurlijk lastig te voorspellen en de verschillende prognoses laten zien dat er onzekerheid is over de reizigersaantallen in 2023. Daar komt bij dat in de openbaar vervoerconcessies / vervoerplannen van pre-COVID gerekend is met jaarlijkse groeiprognoses in aantallen reizigers en opbrengsten. Een herstel op het niveau van 2019 betekent dan ook dat dit nog altijd lager is dan waar OV-autoriteiten en vervoerders rekening mee hebben gehouden.

---

2 KiM (2022). Kerncijfers Mobiliteit 2022

3 Het KiM heeft in de prognose van juni 2022 wel een variant van de basisraming doorgerekend zonder kwaliteitsverbetering. Dit illustreert de gevoeligheid van het OV-gebruik voor alleen het kwaliteitsaspect. Uit deze berekening zonder kwaliteitsverbetering volgde een halvering van de basisraming op middellange termijn.

Tabel 3.1 Prognoses KiM wanneer reizigersaantallen weer op het niveau van 2019 komen

	Scenario	Trein	BTM
Prognose juni 2022	Alternatief	2025	2024
	Basis	2024	2023
Mobiliteitsbeeld november 2022	Minder	>2027	>2027
	Basis	2026	2024
	Meer	2024	2023

Tabel 3.2 Prognoses KiM voor 2023

	Scenario	Trein	BTM
Prognose juni 2022	Alternatief	-4%	-3%
	Basis	-1%	0%
Mobiliteitsbeeld november 2022	Minder	-17%	-11%
	Basis	-8%	-2%
	Meer	-2%	+5%

Bron: KiM (2022). Kerncijfers Mobiliteit 2022 en Actualisatie verkenning gebruik openbaar vervoer 2022-2026

4 Ontwikkeling van het aanbod

Om het OV, als vitale sector, beschikbaar te houden tijdens de coronacrisis heeft het kabinet de vervoerders verzocht een volwaardige dienstregeling aan te bieden. Hierop is besloten om per 1 juni 2020 met de maximale inzet van materieel en personeel te streven naar een zo normaal mogelijke dienstregeling. Het aanbieden van een volwaardige dienstregeling, terwijl reizigersaantallen aanzienlijk lager zijn, resulteert in aanzienlijke verliezen voor opbrengst-verantwoordelijke vervoerders[4]: kosten blijven gelijk terwijl reizigersopbrengsten afnemen. Daarom is de regeling Beschikbaarheidsvergoeding OV (BVOV) door het Rijk geïntroduceerd. Deze regeling voorzag in een dekking van 93% tot 95% van de kosten om een volwaardige dienstregeling te blijven rijden, minus de gerealiseerde reizigersopbrengsten[5].

In 2021 mochten dienstregelingen gedeeltelijk geoptimaliseerd worden met als randvoor-waarde dat de basisprincipes van bereikbaarheid, veiligheid en duurzaamheid niet in gevaar kwamen. Op 25 juni 2021 is in het NOVB afgesproken dat OV-autoriteiten voor 2022 zouden streven naar een passend voorzieningenniveau, met een minimaal vergelijkbare omvang in 2022 ten opzichte van 2021. Hierbij zijn manieren gezocht om het totale vervoeraanbod zodanig te herstructureren, dat reizigers zo goed mogelijk bediend worden en het – bij de gegeven vraag – ook leidt tot een structurele besparing van middelen. Dit komt neer op het monitoren van de vraag (aantal reizigers en opbrengsten) en op basis daarvan de af- en opschaling van het aanbod, en/of de inzet van passend vervoer/maatwerk / herstructurering van het netwerk. Hierbij is gestuurd op het zoveel mogelijk in stand houden van de kwaliteit van het OV-aanbod en het behoud van verbindingen / reismogelijkheden voor reizigers.

De regeling BVOV is eind 2022 beëindigd. Gezien de onzekerheid in de sector over de reizigersaantallen in 2023 en de veranderde reizigersvraag hebben de gezamenlijke overheden op 28 september 2022 in het NOVB besloten een gezamenlijk transitievangnet voor 2023 in te stellen. Voor 2023 biedt het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat in dit kader het openbaar vervoer een transitievergoeding[6]. De Transitievergoeding OV (TVOV) heeft een vergelijkbare systematiek als de BVOV. De voorgestelde transitievergoeding biedt de OV-bedrijven zekerheid voor de meest sombere prognose van de sector zelf over de reizigersaantallen in 2023 (gemiddeld 82% t.o.v. 2019). Met de regeling staat het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat garant voor maximaal € 150 miljoen. Hiermee worden mogelijke tekorten bij het meest sombere scenario in 2023 voor twee derde afgedekt. Het resterende derde deel wordt ingevuld door de overheden en vervoerders door optimalisatie van het aanbod of een extra bijdrage van de concessieverlener.

Met de regeling worden ook kosten vergoed voor bijvoorbeeld innovatie of maatregelen om het OV aantrekkelijker te maken voor de reiziger[7]. Aan de regeling zijn een aantal voorwaarden verbonden. Zo wordt vervoersbedrijven gevraagd het OV-aanbod na 2023 toekomstbestendig te maken, oftewel in balans met de vraag naar OV. Daarvoor moeten

---

4 Dit geldt uiteraard ook voor OV-autoriteiten die zelf opbrengstverantwoordelijk zijn.

5 Deze mechaniek kent daarmee geen prikkel om opbrengsten te verhogen; kosten maken om opbrengsten te verhogen is immers niet rendabel.

6 Kamerbrief ‘Transitievangnet 2023 en gesprekken met de OV-sector’, kenmerk:2022D30727.

7 Kamerbrief ‘Transitievangnet OV 2023 en vernieuwing Toekomstbeeld OV’, kenmerk: 2022/200643

vervoerders een plan opstellen voor de periode na 2023. Daarnaast wordt vervoerders gevraagd zich maximaal in spannen om de reizigers terug te krijgen in het OV.

In dit hoofdstuk wordt per modaliteit en per OV-autoriteit de ontwikkeling van het OV-aanbod beschreven voor de periode april tot en met november 2022 t.o.v. de periode daarvoor. Per modaliteit wordt inzage gegeven in welke maatregelen de OV-autoriteiten - in samenspraak met de concessiehouders - hebben genomen in om het voorzieningenniveau aan te passen aan de actuele situatie. Daarnaast wordt er per OV-autoriteit een doorkijk gegeven van het OV-aanbod in 2023.

4.1 Aanpassingen in het voorzieningenniveau bus in 2022

Buslijnen strekken of bundelen

Slechts één OV-autoriteit heeft in de beantwoording op de uitvraag aangegeven dat er in de concessiegebieden buslijnen gestrekt of gebundeld zijn in de periode april tot en met november 2022. Het personeelstekort bij de vervoerders was hiervoor de belangrijkste reden. Het strekken en/of bundelen van buslijnen draagt bij aan een optimalisatie van het lijnennet en daarmee aan het besparen van dienstregelingsuren (DRU's). Het strekken van buslijnen is echter ook een vorm van beleid van sommige OV-autoriteiten, ook degenen die dit niet in 2022 hebben doorgevoerd, om buslijnen te versnellen (minder halteringen en hogere snelheid) en daarmee de hoofdstructuur te versterken. Dit is een proces wat al eerder in werking is gezet. COVID-19 is daarmee niet direct de aanleiding voor het aanpassen van lijnen, maar heeft dit proces in sommige gevallen wel versneld.

Permanent vervallen van buslijnen en alternatief aanbod

Geen van de OV-autoriteiten geeft aan dat er permanent buslijnen – niet zijnde reguliere buslijnen – zijn vervallen in de uitgevraagde periode.

Op of afschalen van frequentie buslijnen

Meer dan twee derde van de OV-autoriteiten geeft aan dat de frequentie van buslijnen is op- dan wel afgeschaald in de periode april-november 2022.

In een aantal gevallen gaat het om maatregelen die voortkomen uit eerder gemaakte transitieafspraken om het aanbod beter aan te laten sluiten bij de vervoersvraag. Zo is in de provincie Friesland de fietsdienstregeling bedacht. Het idee daarachter is dat in de maanden voor en tijdens de zomer de vervoersvraag sterk afneemt, door het grote gebruik van de fiets. In deze maanden wordt de frequentie van bussen teruggebracht van 4 naar 2 keer per uur en van 2 naar 1 keer per uur in de dalperiode. De vervoerder kan zo besparen op het aantal DRU's.

Een ander voorbeeld is de lentedienstregeling van Arriva in de regio Leiden. Deze lente-dienstregeling bestaat naast de winter- en vakantiedienstregeling. In mei en juni neemt het aantal reizigers op de drukke lijnen namelijk aanzienlijk af, maar er zijn dan nog te veel reizigers voor een vakantiedienstregeling. Tijdens de lentedienstregeling wordt op een aantal frequente lijnen in een lagere frequentie gereden. In de tram en busconcessie van de regio Utrecht werkt Qbuzz met een voorzomerdienstregeling. In deze voorzomerdienstregeling

wordt bij een aantal buslijnen de frequentie afgebouwd, omdat in de aanloop naar de zomervakantie al het aantal reizigers afneemt.

Binnen de concessie Arnhem-Nijmegen is bij de totstandkoming van de dienstregeling 2022 afgesproken dat de vervoerder opschaalt op het moment dat 80% van de reizigers terug is. Het betreft een verhoging van spitsfrequenties op een aantal drukke stadslijnen en het toevoegen van eerder geschrapte late avondritten. Deze opschaling heeft per september 2022 plaatsgevonden. Omdat per december 2022 een noodconcessie ingaat, zijn er geen verdere opschalingsafspraken gemaakt.

Tijdelijk afschalen door personeelstekort

In de meeste gevallen hangt het afschalen van de frequentie van buslijnen echter samen met het landelijk personeelstekort. Hierop werd door de vervoerders de dienstregeling noodgedwongen aangepast, zodat reizigers niet onverwacht met rituitval te maken zouden krijgen en de dienstregeling wel betrouwbaar zou zijn. Dit met het idee van liever afschalen en betrouwbaar, dan een hoger voorzieningenniveau en onbetrouwbaar. Hieronder worden enkele voorbeelden gegeven van (noodgedwongen) aanpassingen aan de dienstregeling die door de vervoerders zijn doorgevoerd. Dit is zeker geen compleet overzicht van alle aanpassingen.

Arriva heeft in Brabant en Zuid-Holland moeten besluiten om vervroegd een vakantiedienstregeling (aangevuld met scholierenlijnen en extra ritten) te gaan rijden en is, mede door achterblijvende reizigersaantallen, langer dan gepland volgens vakantiedienstregeling gereden. Dit betekende in Brabant vooral minder inzet tijdens werkdagen en daarbinnen vooral minder spitsverdichtingen.

In de HWGO[8]-concessie van Connexion zijn tijdens de zomermaanden enkele chauffeursdiensten geschrapt wegens personeelsgebrek. Hierdoor vervielen op werkdagen enkele spits- en dalritten, werd op zaterdagen slechts eens per uur gereden tussen Ouddorp en Renesse en is één omloop in de Hoeksche Waard geschrapt waardoor soms ‘gaten’ in de dienstregeling zijn gevallen. Ook in de concessie Haarlem-IJmond is tot eind september een zomerdienst-plus dienstregeling gereden en is in november tijdelijk op 2 stadslijnen in de regio Haarlem afgeschaald.

In de DMG[9]-concessie heeft Qbuzz een week voor de zomerdienstregeling de dienstregeling moeten afschalen en aanvullende maatregelen moeten nemen bovenop de zomerdienstregeling. In de concessie Groningen-Drenthe besloot Qbuzz na de zomer een aantal lijnen voorlopig niet te rijden, op specifieke momenten niet te laten rijden (weekend en avond) of minder vaak te laten rijden. Eveneens was Qbuzz in de regio Utrecht door personeelstekort niet in staat de dienstregeling te rijden zoals vastgelegd in het vervoerplan 2022. Daarom is in 2022 regelmatig de dienstregeling aangepast naar gelang de beschikbaarheid van chauffeurs. Daarbij is stap voor stap het aantal gereden dienstregelingsuren opgevoerd (van 90% van het oorspronkelijk aantal DRU’s begin 2022 naar 95% in september).

8 Hoeksche Waard- Goeree Overflakkee
9 Dordrecht, Molenlanden en Gorinchem

Ook Syntus Utrecht was door het personeelstekort gedwongen om per 10 juli de dienstregeling in de gehele regio aan te passen. Hierbij kwam één buslijn te vervallen en werd bij andere buslijnen de frequentie verlaagd. Na de zomer was Syntus gedwongen om in het weekend nog altijd grotendeels conform zomerdienstregeling te rijden. De rituitval door personeelstekort kwam neer op zo'n 3,5% van de geplande DRU's.

RReis (Keolis) moest eveneens per 29 mei de dienstregeling aanpassen door een tekort aan personeel. RRReis heeft ervoor gekozen om de maximale frequentie te verlagen op enkele grote buslijnen. Hierdoor vervielen vooral veel spitsritten en hoefden geen buslijnen te worden opgeheven of de frequentie in kleine kernen verder te worden teruggebracht.

Tot slot, reed EBS op Voorne-Putten tot de kerstvakantie een vakantiedienstregeling 'Plus. De plus houdt, in vergelijking met een normale vakantiedienstregeling, in dat er op in de (scholieren)spits extra ritten werden gereden.

Vervoerders hebben, in overleg met de concessieverlener, elk hun eigen keuzes gemaakt in de afschaling van de dienstregeling naar gelang de specifieke situatie. Toch zijn er wel enkele overeenkomsten te vinden in de keuzes die zijn gemaakt:

- Afschalen heeft vooral plaatsgevonden op lijnen met een hoge frequentie en op momenten van de dag waarop met een hoge frequentie gereden wordt (e.g. minder spitsverdichtingen);
- Afschalen heeft vooral plaatsgevonden op lijnen waar dit capaciteitstechnisch mogelijk was (op basis van bezettingscijfers). Dit betrof vooral ritten tijdens (diepe) daluren op werkdagen en op zaterdag.
- Getracht is om lijnen met een beperkte frequentie niet verder af te schalen.

4.2 Aanpassingen in het voorzieningenniveau tram en metro in 2022

Door het personeelstekort hebben vervoerders ook de dienstregeling van tram en bus moeten aanpassen

Door personeelstekorten kon de RET niet opschalen van de zomerdienstregeling naar de regulieren dienstregeling. Dit betrof eerst alleen de dienstregeling van de bus en tram, maar later bleek dat het ook niet mogelijk was om de winderdienstregeling van de metro te rijden. Er is een alternatieve dienstregeling gereden die bestaat uit een mix van zomer - en winterdienstregeling. De focus lag op het bieden van voldoende capaciteit en afschalen op rustige trajecten. Specifiek met betrekking tot de metro is Lijn A ingekort en werd op zaterdag op alle metrolijnen de vakantiedienstregeling gereden.

Ook de HTM bleek na de zomer, door met name een hoog verzuim, genoodzaakt de dienstregeling af te schalen. In september en oktober is de frequentie van enkele tramlijnen teruggebracht. In november werd de aangepaste dienstregeling van trams 1,6, en 12 weer teruggedraaid. Het bleek namelijk dat het te druk werd in trams 1 en 6. Op basis van de beschikbaarheid van trambestuurders én het aantal reizigers werd vervolgens besloten de frequentie van trams 2 en 17 (vooral in de spits) iets omlaag te brengen.

In Utrecht kwam er in juli een einde aan de werkzaamheden aan het tramnetwerk, waardoor trams lang niet reden naar IJsselstrein en Nieuwegein en reizigers gebruik moesten maken van tramvervangende bussen. In Amsterdam heeft de GVB in 2021 geleidelijk een nieuw metrobeveiligingssysteem in gebruik genomen. Als gevolg van het nieuwe beveiligingssysteem is vanaf 4 april 2022 de dienstregeling van de metro's aangepast. Zo zijn de metro's vaker in de daluren gaan rijden om zo het reizen buiten de spits te stimuleren..

4.3 Aanpassingen in het voorzieningenniveau trein in 2022

4.3.1 Regionale treinen

Ook de regionale treindiensten ondervonden grote problemen door het personeelstekort. Vier OV-autoriteiten geven aan dat de dienstregeling van de trein is op- of afgeschaald.

Door het personeelstekort zag Arriva zich in Friesland en Groningen gedwongen die treindienst aan te passen. Van mei tot einde zomervakantie vielen relatief veel spitstoevoegers uit, omdat die vanaf het voorjaar (vanwege het goede weer) niet noodzakelijk zijn om voldoende capaciteit te bieden. Vanaf september is er juist meer inzet geweest in de spits ten koste van het dal, om in de drukste periode van het jaar iedereen te kunnen vervoeren. Ook in Limburg heeft Arriva de treindienstregeling aangepast door bij enkele lijnen in Zuid-Limburg de frequentie te verlagen. Voor enkele vervallen spitsritten en voor de laatste treinrit van de dag is vervangend busvervoer ingezet.

In de periode van maandag 27 juni 2022 tot en met zaterdag 20 augustus 2022 heeft een uitdunning plaatsgevonden van de Merwedelingelijn in de DMG-concessie. Het betrof een opheffing van de tussentreinen tussen Gorinchem en Dordrecht, waardoor er effectief een halfuurdienst werd aangeboden op de spoorlijn. Tegelijkertijd werd zekerheidshalve een groot deel van de treinen met dubbele treinstellen gereden, zodat er geen capaciteitsproblemen optraden op het drukste deel van de Merwedelingelijn.

4.3.2 Hoofdrailnet

De NS ondervond in 2022 een flinke personeelskrapte onder machinisten, hoofdconducteurs, medewerkers Veiligheid & Service, monteurs, engineers, retailmedewerkers, IT-specialisten, planners en bijstuurders. Met name door het tekort onder rijdend personeel kon de betrouwbaarheid van de dienstregeling niet gewaarborgd worden. NS zag zich om deze reden genoodzaakt om de dienstregeling per 13 juni met enkele treinen af te schalen. Zo werd de tienminutendienstregeling op de lijn tussen Arnhem, Schiphol en Rotterdam (tijdelijk) teruggebracht naar een kwartierdienstregeling en werden sommige treinen ingekort.

Gedurende de zomer bleek echter dat het afschalen niet van tijdelijke aard zou zijn. De personeelstekorten zijn dermate groot gebleken dat de NS besloten heeft om de dienstregeling voor 2023 aan te passen en daar in het najaar van 2022 stapsgewijs naar toe te werken. Dat betekent dat in september, oktober en november al een deel van de aanpassingen voor 2023 doorgevoerd zijn. Zo zijn frequenties verlaagd en is besloten de avonddienstregeling eerder te laten starten. Hierdoor reden op meerdere trajecten minder intercity's in de daluren overdag en op vrijdag de gehele dag. Ook reden er minder treinen in de spits (afhankelijk van de dag en vervoersvraag) en in het weekend.

De afschaling van de dienstregeling betrof circa 13% van het aantal treinkilometers ten opzichte van de reguliere dienstregeling (zoals deze voor 2022 was beoogd[10]). Dat was nog altijd minder dan de afname van het aantal reizigers (-20% t.o.v. pre-corona), maar dat nam niet weg dat reizigers te maken hadden met drukke treinen en ad hoc uitval en minder reismogelijkheden. Vooral in de maand september was het, doordat er met minder en kortere treinen gereden werd, druk in de treinen. Daar kwam ook nog eens de langdurige stremming tussen Lelystad en Dronten bij als gevolg van herstelwerkzaamheden aan de spoorinfra-structuur door een kortsluiting. De zitplaatskans in de spits was in de maand september 91,2%[11]. Vanaf oktober 2022 heeft de NS langere treinen ingezet, waardoor de zitplaatskans in dezelfde maand uitkwam op 95,1%.

4.4 Doorkijk naar aanbod openbaar vervoer 2023

Op basis van analyses van de op dit moment beschikbare vervoerplannen, aanvullende documentatie en informatie van OV-autoriteiten wordt hieronder zo goed als mogelijk een weergave gegeven van het aanbod in 2023. De analyse laat een wisselend beeld zien tussen concessies. Dit heeft onder andere te maken met een verschil in de mate waarin reizigers weer terugkeren in het OV, een verschil in financiële impact van de teruggelopen reizigers-aantallen, verschil in concessieafspraken, omvang van de concessie en impact van het personeelstekort.

Daar waar mogelijk wordt wel getracht om het voorzieningenniveau op een gelijk niveau te houden met die van 2022. Met de bijdrage vanuit het Rijk en de DO's vanuit de gezamenlijke transitieregeling, lukt het om in een groot aantal gevallen het aantal DRU's op een gelijk niveau te houden. Dit kan echter wel een verschuiving betekenen in het aanbod (zowel qua product als verdeling over de dag).

Provincie Zuid-Holland

Voor de busconcessie HWGO is afgesproken dat het aanbod voor de periode 2022-2025 ten minste gelijk blijft. Wel vindt er een verschuiving plaats van DRU's van de reguliere bus naar buurtbus. Deze omzetting van vier reguliere buslijnen naar buurtbussen is al eerder in gang gezet en dit traject wordt dus gecontinueerd.

In de DMG-concessie zijn de reizigersinkomsten nog onvoldoende om met minder onder-steuning uit te komen. Dit betekent een afschaling in de dienstregeling bij zowel bus als trein. Afhankelijk van het product, gaat het om een reductie van het aantal (ongewogen) DRU's bij de bus tussen de 0 en 9,5%. Bij de busproducten gaat het vooral om het aanbod van de frequente buslijnen beter in lijn te brengen met de vraag (versterken tijdens de spitsuren) en voorkomen van parallelliteit[12]. Voor de Merwedelingelijn (trein) wordt de frequentie in de avonduren (na 21 uur) en op zondagen teruggebracht naar 1x per uur tussen Dordrecht en Gorinchem. De gemiddelde bezetting komt na 21 uur op dit trajectdeel slechts éénmaal boven de 10 reizigers per trein (pré-corona).

---

10 Kamerbrief 'Stand van Zaken integrale aanpak personeelstekort NS', kenmerk: 2022/278005

11 NS Personeelstekort & Dienstregeling november 2022

12 Als er meerdere openbaar vervoersverbindingen tussen twee plaatsen rijden, wordt gesproken over parallelliteit. Deze lijnen kunnen elkaar beconcurreren.

In de regio Zuid-Holland Noord (bus) en op de treindienst Alphen aan den Rijn – Gouda zullen niet of nauwelijks veranderingen in de dienstregeling plaatsvinden.

Provincie Noord-Brabant

Het aantal DRU's zal bij de start van de dienstregeling 2023 slechts beperkt afwijken van de dienstregeling 2022. De dienstregeling van de bussen in Brabant, zoals deze eind 2022 werd gereden, blijft voorlopig grotendeels gehandhaafd. Dit betekent dat in de drie grote steden Breda, Tilburg en Den Bosch op werkdagen en zaterdagen de stadslijnen volgens de vakantiedienstregeling blijven rijden. De vakantiedienstregeling wordt wel aangevuld met ritten op de drukste momenten en de Schoolliners naar de onderwijsinstellingen. Ook is het door het personeelstekort niet mogelijk om de nachtbussen te laten rijden.

Door de achterblijvende reizigersopbrengsten is er op dit moment niet veel reden om in 2023 al (grootschalig) te gaan opschalen. Kleinschalig opschalen is mogelijk als de vraagontwikkeling daarom vraagt. Tegelijkertijd wordt er een exploitatieplan (Brabantse term voor vervoersplan) voorbereid dat vanaf september 2023 ingaat. Het idee daarbij is dat men meer tijd heeft om de feitelijke reizigersontwikkeling (het 'nieuwe normaal') te monitoren en daarop in te spelen. Er is afgesproken om op vier momenten de dienstregeling bij te stellen indien dit nodig is. Daarnaast kunnen kleine wijzigingen worden doorgevoerd als de situatie daarom vraagt.

Provincies Friesland en Groningen

In mei 2022 hebben de Provinciale Staten van Friesland het besluit genomen om een overbruggingsconcessie voor het busvervoer met een looptijd van 11 december 2022 tot en met 14 december 2024 te verlenen aan Arriva[13]. Het aanbod van Arriva voor de dienstregelingsjaren 2023 en 2024 bevatte bijna 530 duizend DRU's. Dat is 9% minder dan de dienstregeling in 2022. De reden voor deze verlaging van het aantal DRU's is dat de provinciale bijdrage is verlaagd (conform Nota van Uitgangspunten uit 2019), de reizigersopbrengsten (naar verwachting) achter zullen blijven, de opbrengsten uit het OV-studentenkaart-contract (SOV) dalen en de onderhoudskosten van bussen stijgen.

Op basis van een herijking van de reizigersopbrengsten in september 2022 is besloten het voorzieningenniveau te verbeteren ten opzichte van het concept-dienstregeling. Dit door budget van de provincie aan te wenden die gereserveerd was voor het geval de herijking negatief uit zou pakken. Het (gewogen) aantal DRU's van de overbruggingsconcessie bus in Friesland zal in 2023 zo'n 7,5% lager uitkomen ten opzichte van 2022. Dit betekent dat een deel van de versoberingen uit de concept-dienstregeling zijn teruggedraaid. Hiervoor is door de provincie en Arriva een prioriteitenlijst opgesteld aan de hand van vastgestelde kaders. Met de extra DRU's is de hoofdstructuur versterkt, maar profiteren ook een aantal dorpen op het platteland.

Er is voor de noodzakelijke afschaling van de dienstregeling in 2023 vooral gekeken naar parallelliteit en naar lage bezettingscijfers om DRU's te winnen. Ook zijn er weer DRU's gewonnen door herijking van rijtijden. Het aantal wijzigingen in de dienstregeling is omvangrijk en laat een diffuus beeld zien. Buslijnen worden versneld en in enkele gevallen worden reguliere bussen (tijdens de avonduren en weekend) vervangen door vraagafhankelijk vervoer

[13] Brief Provinciale Staten van Friesland, Voornemen verlenging overbruggingsconcessie busvervoer Fryslân aan Arriva, 17 mei 2022.

(Opstapper of lijntaxi). Andersom, worden enkele Opstappers vervangen door een reguliere busdienst.

De treindienst in Friesland en Groningen moet in 2023 rijden conform volledige dienstregeling. Door het personeelstekort is dit op de korte termijn nog niet mogelijk. Daarom wordt met ingang van de nieuwe dienstregeling het aantal dienstregelingskilometers met 4,4% afgeschaald. Wel wordt er op de meeste treinlijnen weer twee keer per uur gereden. Er wordt vanuit gegaan dat per 10 april 2023 de volledige dienstregeling van de trein kan worden gereden.

Provincie Noord-Holland

Het aantal DRU's in de 3 busconcessies blijft ongeveer gelijk aan het aantal DRU's in 2022. Dat komt neer op ongeveer 94 procent van de dienstregeling voor de coronacrisis. Wel wordt in Noord-Holland Noord de dienstregeling op een aantal punten gewijzigd om aan te sluiten bij wijzigingen in het vervoerplan van NS. Om er voor te zorgen dat de vervoerder Connexxion een vergelijkbaar aanbod ten opzichte van 2022 aan kan bieden neemt de provincie Noord-Holland, naast een extra financiële bijdrage, de elektrische bussen van Connexxion over en brengt deze onder in een zogenaamde 'Materieel BV'. In een dergelijke financierings-constructie vindt er een splitsing plaats van eigendom van materieel en de exploitatie hiervan. Door de zekerheden van deze financiële constructie voor de financier van het materieel, is deze vaak bereid om een lager rentepercentage te berekenen[14] Dit rentevoordeel wordt gebruikt om het financiële tekort te dichten. Verder hebben de provincie en Connexxion afgesproken om de bijdrage van de provincie in 2023 te baseren op de dienstregeling van 94%. Het bedrag dat daardoor overblijft, wordt ook gebruikt om het financiële tekort te dichten.

OV-oost (Flevoland, Overijssel en Gelderland)

Voor de busconcessie Arnhem-Nijmegen is een noodconcessie afgesloten. Hiervoor is extra budget beschikbaar gesteld. Het aantal DRU's waarmee de noodconcessie start is gelijk aan het aantal DRU's van de dienstregeling die in november 2022 rijdt. In de regio Arnhem-Nijmegen zijn de wijzigingen in de dienstregeling dan ook beperkt.

Voor de busconcessie Veluwe-Zuid is ook een noodconcessie afgesloten. Ondanks een opgehoogd budget bleek het niet mogelijk het aantal DRU's van 2022 in te passen in het budget 2023. Het aantal DRU's in 2023 is daarom 7% lager dan in 2022. Dit heeft gevolgen voor de dienstregeling van 2023. Zo wordt de maximale frequentie van enkele buslijnen in de spits teruggebracht, wordt de frequentie van enkele buslijnen met een lage bezetting in de daluren, avond en/of het weekend verlaagd en worden enkele buslijnen opgeheven.

In de concessies Twents (bus en trein), Vechtdallijnen (trein), ZwenZwoKa[15] (trein), Lelystad (bus), IJsselmond (bus) en Achterhoek-Rivierenland (bus en trein) wordt het bestaande (in sommige gevallen reeds t.o.v. 2019 afgeschaalde) OV-aanbod in stand gehouden of op sommige onderdelen uitgebreid (bijvoorbeeld treinproduct in Achterhoek-Rivierenland).

De nieuwe busconcessie IJssel-Vecht is per december 2022 in werking getreden met een nieuwe vervoerder EBS. In de noodconcessie IJssel-Vecht werd gereden met een afgeschaalde dienstregeling door personeelstekort. EBS verwacht voldoende personeel

[14] Zie ook https://www.crow.nl/downloads/pdf/collectief-vervoer/zero-emissiebus,-hoe-financier-je-het.aspx
[15] Treinconcessie Zwolle - Kampen en Zwolle - Enschede

beschikbaar te hebben om de aangeboden dienstregeling in geheel 2023 te kunnen verzorgen, waardoor het aanbod toeneemt ten opzichte van het afgeschaalde aanbod in 2022. De nieuwe dienstregeling biedt op veel lijnen meer ritten en nieuwe productformules.

Provincie Limburg

In de provincie Limburg is door de vervoerder Arriva vier dienstregelingsscenario's ontwikkeld die onderdeel uitmaken van het wendbaarder/flexibeler maken van het OV. Deze scenario's zijn op elk moment inzetbaar en waarbij afhankelijk van de bezettingsgraad pakketten maatregelen in de dienstregeling worden getroffen. Hierbij wordt het treinvervoer niet of nauwelijks afgeschaald en busvervoer vooral in diepe dalmomenten. Ook is het type lijn en product bij bus een criterium voor afschaling. Daarnaast probeert Arriva wanneer nodig af te schalen daar waar de minste reizigers zijn.

Arriva rijdt momenteel in Scenario A die past bij een bezetting van meer dan 90% ten opzichte van dezelfde periode in 2019. In dit scenario wordt per mei 2022 99% van het treinaanbod en 93,2% van het aanbod busvervoer gereden. De Provinciale Staten van Limburg hebben per motie verdere afschalingen verboden[16]. Arriva rijdt in 2023 dan ook zoveel mogelijk conform Scenario A met mogelijk meer incidentele rituitval.

Provincie Zeeland

Het streven in Zeeland voor het busvervoer is een vergelijkbaar vervoeraanbod in 2023 ten opzichte van de dienstregeling in 2022. Verder afschalen is volgens de provincie Zeeland niet gewenst en gegeven het huidige aanbod ook eigenlijk niet mogelijk. De aanpassingen aan de dienstregeling zijn beperkt voor de reguliere buslijnen. Wel wordt in Burgh-Haamstede door de Provincie Zeeland en de gemeente Schouwen-Duiveland een proef met een hub gehouden. Dit houdt in dat de bus alleen nog op twee locaties zal stoppen. De proef duurt in principe 9 maanden.

Een tweetal buurtbuslijnen komt te vervallen, daar staat tegenover dat er ook twee buurtbus-lijnen weer over het gehele traject zullen worden opgewaardeerd tot een uurdienst. De meeste wijzigingen vinden plaats bij de scholierenlijnen. Hierbij komen twee scholierenlijn te vervallen en komen door de forse daling op het gebruik van lijnen er ritten te vervallen.

Provincie Utrecht

Het uitgangspunt van de provincie Utrecht voor de dienstregeling 2023 van de streek-concessie is dat het voorzieningenniveau gehandhaafd blijft. In 2023 gaat Syntus voorlopig 523.069 DRU's rijden (op jaarbasis). Eerder was een hoger aantal vastgesteld (542.150), maar door personeelstekorten kan dat nog niet gereden worden. De verwachting is wel dat opgeschaald kan worden vanaf het voorjaar.

De provincie Utrecht heeft eveneens als uitgangspunt aan de vervoerder Qbuzz meegegeven dat het voorzieningenniveau in de tram en busconcessie Regio Utrecht zoveel als mogelijk gelijk moet zijn aan die van 2022. Voor uitvoering van dienstregeling 2023 zijn 909.220 DRU beschikbaar. Het aantal beschikbare DRU neemt daarmee in 2023 met 9.000 DRU toe ten opzichte van dienstregeling 2022. Het gros van deze extra DRU's is nodig om maatregelen uit eerdere vervoerplannen te realiseren, zoals het herstel van de route van lijn 8 in Utrecht-Oost

[16] Provinciale Staten van Limburg, 11 november 2022, 4e gewijzigde Motie vreemd Limburg bereikbaar met betaalbaar OV

na een langdurige omleiding en de vervoerkundige koppeling van tramlijnen in de eerste helft van het dienstregelingjaar.

Daarnaast wordt het frequentieprofiel van hoogfrequente lijnen beter afgestemd op de vervoervraag in de verschillende dienstregelingperioden. Tevens worden routes aangepast om de reistijd te verkorten en zal het nachtnet weer worden opgestart. Personeelstekorten zullen met name in de eerste maanden vermoedelijk nog wel voor een lager aantal gerealiseerde DRU's zorgen.

MRDH

In 2023 zal er geen verdere afschaling van de dienstregeling plaatsvinden (behalve indien nodig door personeelstekort). De vanwege het Transitieprogramma OV en corona genomen maatregelen, waaronder de afschalingen die onderdeel zijn van dat programma, blijven wel bestaan in 2023 en 2024. Het voorzieningenniveau blijft in 2023 dus in principe op hetzelfde niveau als de dienstregeling die sinds 22 augustus 2022 van kracht is. De aanpassingen aan de dienstregelingen van bus, tram en metro zijn dan ook beperkt. Uiterlijk 1 april 2023 wordt bezien of de reizigersaantallen aanleiding geven tot herziening van eerdere besluiten ten aanzien van bijvoorbeeld het vervoeraanbod.

Vervoerregio Amsterdam

Tot het ingaan van de nieuwe busconcessie Zaanstreek-Waterland gelden voor beide concessies Zaanstreek en Waterland nog steeds de twee overeengekomen noodcontracten. Voor de concessie Zaanstreek neemt het vervoeraanbod in 2023 weer toe tot aan een niveau van voor corona. In Waterland wordt met extra financiële ondersteuning van de Vervoerregio het busvervoeraanbod minimaal op het niveau van 2022 gehouden. In de busconcessie Amstelland-Meerlanden zorgt het personeelstekort ervoor dat de vervoerder de dienstregeling niet kan garanderen. Om een betrouwbare dienstregeling te bieden aan de reiziger en het personeelsprobleem op te lossen is tot aan de zomerdienstregeling 2023 ontheffing verleend om op een lager niveau te rijden. Dit betekent dat sommige bussen niet meer na 21 uur rijden of in een lagere frequentie. In Amsterdam kan het aanbod bus, tram en metro in 2023 op het bestaande niveau blijven door een financiële bijdrage van de Vervoerregio.

OV-Bureau Groningen Drenthe

De busconcessie Groningen-Drenthe heeft te maken met een noodzakelijke afschaling van de dienstregeling in 2023 ten opzichte van 2022. Door extra bijdragen van de provincies Groningen en Drenthe en gemeente Groningen, alsmede de inzet van middelen uit de algemene reserves van het OV-bureau blijft de afname van het aantal DRU's beperkt tot 2,5%. De ingreep in de basislijnen is beperkt, in Drenthe is zelfs sprake van versteviging van het basisnet. Zo wordt het minimumniveau op de basislijnen niet verder beperkt. Wel komen enkele buslijnen te vervallen en worden enkele buslijnen gestrekt of samengevoegd om DRU's te winnen. Bijvoorbeeld de dorpen Een (8 reizigers per dag) en Zuidvelde (3 reizigers per dag) verliezen hiermee hun vaste busverbinding. Zij kunnen gebruik maken van de hubtaxi of fiets om in Norg of Westeinde met de bus verder te reizen.

Nederlandse Spoorwegen

Hiervoor is al beschreven dat de NS in het najaar van 2022 toegewerkt heeft naar een afschaling van de dienstregeling in 2023. Deze afschaling blijft in treinkilometers circa 13%. Wel wordt een derde van de treinen verlengd. In het weekend komen er hierdoor 85.000

zitplaatsen bij, zo'n 10 procent meer. Op werkdagen komen er 13.000 stoelen bij, met in de spits 4,5 procent meer zitplaatsen.

De belangrijkste wijzigingen voor 2023 zijn:

- In de spits van vrijdag rijdt NS net zoals de rest van de dag op een aantal trajecten elk half uur Intercity's waar dat nu elk kwartier is.
- Op het traject Arnhem-Utrecht-Schiphol-Rotterdam blijft NS 4 treinen per uur rijden (net zoals per 5 september).
- Op het traject Eindhoven-Amsterdam rijdt NS weer maandag tot en met donderdag elke tien minuten een trein (in plaats van elk kwartier).
- Op het traject HSL-Breda-Rotterdam rijdt NS 3 treinen per uur, in plaats van 5 treinen per uur.
- In de daluren, 's avonds en in het weekend rijdt NS elk half uur Intercity's en Sprinters waar dat nu elk kwartier is.
- De avonddienstregeling start om 20.00 uur, in plaats van 22.00 uur.

NS geeft aan dat, ondanks alle maatregelen, er een kans blijft dat het personeelstekort in 2023 verder oploopt, en in dat geval mogelijk opnieuw genoodzaakt zal zijn om verdere aanpassingen in de dienstregeling door te voeren[17].

[17] Kamerbrief 'Stand van Zaken integrale aanpak personeelstekort NS', kenmerk: 2022/278005

5 Aantrekkelijker maken van OV

Om de reizigersaantallen en -opbrengsten weer snel te laten stijgen is het belangrijk om het OV aantrekkelijker te maken. Hiermee kunnen reizigers weer terug gewonnen worden of nieuwe doelgroepen worden bereikt. In dit hoofdstuk wordt een overzicht gegeven van de activiteiten die zijn verricht om het OV aantrekkelijker te maken in de periode april tot en met november 2022.

5.1 Proposities om reiziger terug te winnen

Spits- of daltarief

De provincies Noord-Holland, Limburg en Friesland geven aan dat er in de periode april tot en met november 2022 een spits- of daltarief is ingevoerd.

Het gaat daarbij niet altijd om een wijziging in het reguliere assortiment wat betreft het spits-of daltarief, maar om acties gericht op het reizen tijdens de dalperiode. Zo is er in de provincie Friesland een speciale daldagkaart aangeboden tijdens een groot aantal evenementen in de provincie. Gebruikers van de Glimble reisapp van Arriva konden in 2022 profiteren van 10% extra dalurenkorting op treinen van NS en Arriva én de Arriva-bussen. Ook hebben NS en Arriva een pilot uitgevoerd met een dal vroegboekkorting. Als een reiziger minimaal 4 dagen van tevoren een kaartje aanschaft, dan ontvangt deze 10% korting tijdens de daluren.

Een aantal OV-autoriteiten geeft aan dat er al sterk gestuurd wordt op de treintarieven in spits en dal. Eén OV-autoriteit geeft aan dat de invoering van OVpay, begin 2023, mogelijkheden biedt voor een nieuw tarieven- en productenhuis (zie paragraaf 5.2).

Flexibele abonnementen of kaartsoorten

De provincies Flevoland, Zuid-Holland, Utrecht en Limburg geven aan dat er flexibele (op gewijzigde reispatronen en/of thuiswerk gebaseerde) abonnementen of kaartsoorten zijn geïntroduceerd door de vervoerders.

Voorbeelden hiervan zijn het experimenteren met multimodale reisabonnementen via MaaS-apps en 10 of 100 dagen in één jaar onbeperkt vrij-reizen in bussen van OV Regio IJsselmond. Connexxion heeft twee tariefacties gevoerd, die gericht waren op het faciliteren van flexibel reizen en het terugwinnen van reizigers. Het gaat hierbij om een meerrittenkaart en een meerreizenkaart. Voor werknemers van Utrecht Science Park is er een 3-dagen-abonnement aangeboden, maar deze had dermate weinig afname dat het abonnement per 01-01-2023 wordt beëindigd.

De provincie Friesland geeft aan dat in 2021 de prijzen van de regionale maandabonnementen (trein) al verlaagd waren, om rekening te houden met gewijzigde reispatronen (voordeel van jaarkaart ook bij maandkaart bieden i.v.m. flexibiliteit en er voor zorgen dat deze ook aantrekkelijk is bij minder reisdagen in de week.

Ook hier geldt dat in verschillende concessies, afhankelijk van de invoering, onderzocht wordt welke mogelijkheden OVpay biedt voor een nieuw tarieven- en productenhuis.

Probeerkaartjes om nieuwe doelgroepen te verleiden

Door een aantal vervoerders zijn probeerkaartjes geïntroduceerd of kaarten met flinke korting aangeboden om nieuwe doelgroepen te verleiden.

Zo is er in Noord-Holland een actie geweest gericht op de doelgroep die nu niet met het OV reist en dus ook geen OV-chipkaart in bezit heeft. Om deze barrière te beslechten, zijn er 10-rittenkaarten aangeboden met QR-codes. In de regio Molenlanden konden reizigers met het actiekaartje ‘Reis je rijk’ in de periode van 22 augustus tot en met 4 september voor 1 euro een hele dag reizen. Deze actie was gericht op het verleiden van de forens om de auto te laten staan en de bus te pakken. Ook de GVB bood afgelopen zomer een dagkaart aan voor 1 euro. Daarmee hoopte GVB de reizigers te verleiden opnieuw kennis te maken met de tram, bus of metro in Amsterdam. De actie was gericht op mensen die wonen of werken in Amsterdam, Duivendrecht, Schiphol, Amstelveen, Diemen of Weesp

Veel vervoerders hebben ook ingezet op het verleiden van gezinnen met kinderen om (meer) gebruik te maken van het OV. Bij verschillende vervoerders konden kinderen tijdens de vakantieperiode (bijna) gratis meereizen in het OV en buiten de vakanties konden kinderen hetzelfde doen tegen een sterk gereduceerd tarief. Andere belangrijke doelgroepen vormden de toeristen en bezoekers aan evenementen. Hoewel niet altijd in de vorm van een probeer-kaartje, is wel getracht om met stevige kortingen deze bezoekers te verleiden gebruik te maken van het OV. In Friesland bijvoorbeeld konden bezoekers van de cultuurhonderd-daagse na de ochtendspits onbeperkt reizen voor 7,50 euro per dag met het Arcadia OV-dagticket. Reizigers in Zeeland en HWGO[18] konden met de actie Zinderende Zomertour voor de helft van het geld een dag- of groepskaart aanschaffen of met de actie Sixpack 6 ritten maken voor 1,50 euro per stuk.

Andere proposities

Bijna de helft van de OV-autoriteiten geeft aan dat er andere proposities zijn ingevoerd en/of acties uitgevoerd om het OV aantrekkelijker te maken.

In Groningen zijn vanwege de werkzaamheden aan de Ring-Zuid verschillende OV-proposities opgesteld in samenwerking met werkgevers. Er is door vervoerders uitgebreid campagne gevoerd om met het reizen met het OV tijdens de werkzaamheden onder de aandacht te brengen. Het was de bedoeling om in Friesland en Groningen campagne te gaan voeren voor onder andere de sneltrein Winschoten-Groningen en de frequentieverhoging Leeuwarden-Sneek, maar dit is uitgesteld vanwege het afschalen van de dienstregeling.

In Utrecht konden reizigers gedurende twee weken gratis reizen op alle trams van U-OV ter compensatie van de werkzaamheden aan de tram. Door de werkzaamheden konden trams lange tijd niet tijden of hadden reizigers te maken met rituitval.

Tevens is er in de provincie Utrecht een proef gestart met gratis OV voor mensen van 66 jaar en ouder met een laag inkomen. Ook in de Vervoerregio Amsterdam wordt verkend of mensen met een laag inkomen in 2023 gratis kaartjes voor de bus, tram en metro kunnen

[18] Hoeksche Waard en Goeree-Overflakkee

krijgen. In Gelderland wordt met de gemeente Arnhem gesproken over de invoering van een aantrekkelijk abonnement voor minima per medio 2023.

5.2 Invoering EMV-betalen

Het OV-betalen gaat veranderen. De OV-chipkaart krijgt een opvolger en er komen nieuwe betaalvormen bij. Zoals in-en uitchecken met de bankpas, de creditcard en met de mobiel. Het ínchecken met de bankpas of creditcard heet EMV-betalen. Het nieuwe OV-betalen maakt innovaties voor betalen mogelijk, zorgt voor minder barrières bij (incidentele) reizigers en maakt een nieuw tarieven- en productenhuis mogelijk.

Vanaf januari 2023 is in- en uitchecken met de bankpas en creditcard in heel Nederland mogelijk. Deze optie wordt als laatste bij NS uitgerold. Medio 2023 volgt de introductie van de opvolger van de OV chipkaart, de OV-pas. Deze wordt zowel fysiek als digitaal verkocht. De aanschafprijs ligt lager dan die van de OV-chipkaart. Voor de OV-pas betaald men € 3 tot € 6 voor 5 jaar (OV-chip was € 7,50 voor 5 jaar). In 2023 worden ook abonnementen aan de bankpas en OV-pas gekoppeld en in 2024 moet dit zijn afgerond.

6 Spreiding vraag OV

Het beter spreiden van de reizigers over de dag en de verschillende dagen van de week voorkomt drukte en leidt tot een betere inzet van materieel. Dit komt ten goede aan het voorzieningenniveau en wordt dan ook gezien als een belangrijke bouwsteen in de transitie. In 2020 en 2021 hebben bij een groot deel van de concessies verkenningen plaatsgevonden voor de spreiding van scholieren/studenten en forenzen in het openbaar vervoer. Dit als onderdeel van de opgestelde scenario's in de vervoerplannen, maar ook als voortzetting van lopende overlegstructuren met onderwijsinstellingen en werkgevers. In dit hoofdstuk wordt inzicht gegeven in de mate waarin er in de periode april tot en met november 2022 nieuwe afspraken zijn gemaakt of dat deze nog gepland staan voor 2023.

Afspraken met onderwijsinstellingen

De provincies Groningen, Zuid-Holland, Zeeland, Noord-Brabant en samenwerkingsverband OV-Oost geven aan dat er afspraken gemaakt zijn met onderwijsinstellingen over het spreiden van scholieren/studenten in het openbaar vervoer.

Voor een deel gaat het om het doortrekken van reeds eerder gemaakte afspraken over aanvangstijden na het einde van de contactbeperkende maatregelen. In Groningen is in 2020 het Gronings Rooster geïntroduceerd. Hierbij hebben onderwijs- en zorginstellingen, overheid en het bedrijfsleven afspraken gemaakt over het spreiden van les- en werktijden, thuiswerken en thuis leren. In Friesland is in de zomerperiode van 2022 onderzoek gedaan naar de kansen van spreiden van studenten en scholieren voor zowel het onderwijs als het OV. Inmiddels is een start gemaakt met een pilot met de Friese Poort om de effecten van spreiding op een specifieke locatie te onderzoeken. Hierbij is voortgeborduurd op de nauwe contacten tussen Arriva en de onderwijsinstellingen vanuit de coronasituatie.

Qbuzz is vanuit de concessie DMG aangehaakt bij initiatieven die geïnitieerd zijn door de MRDH, aangezien de vervoersstromen voor onderwijs voornamelijk zijn te herleiden naar onderwijsinstellingen in Rotterdam. In een gezamenlijke aanpak tussen MRDH, vervoerders en onderwijsinstellingen, zijn afspraken gemaakt om elkaar inzicht te geven in eventuele knelpunten die kunnen ontstaan tussen vraag en aanbod. Er zijn verklaringen opgesteld en ondertekend waarin alle partijen commitment uitspreken om in geval van voorkomende knelpunten bij elkaar te komen om oplossingsmogelijkheden te verkennen en in te voeren. Dit heeft nog niet tot concrete afspraken geleid over de spreiding van scholieren en studenten over de dag.

Binnen de concessie HWGO is een intensief traject doorlopen met middelbare scholen in Middelharnis, Klaaswaal en Oud-Beijerland om te komen tot (permanente) spreiding van het scholierenvervoer. Dit heeft geleid tot concrete afspraken met de scholen in Middelharnis en Klaaswaal. Met de scholen in Oud-Beijerland zijn deze afspraken er niet gekomen, desalniettemin is gekozen om de capaciteit op de scholierenlijnen naar Oud-Beijerland te dimensioneren op de gemiddelde vraag.

Ook in Breda zijn afspraken gemaakt over de onderlinge afstemming van onderwijstijden en OV-aanbod.

Daarnaast geven OV-autoriteiten aan dat de vervoerders direct contact hebben met de onderwijsinstellingen om het OV-aanbod zo goed mogelijk aan te laten sluiten op examens. OV-autoriteiten geven wel aan dat zij in sommige gevallen ook problemen ervaren in het maken van afspraken met onderwijsinstellingen. Zo lopen onderwijsinstellingen er tegenaan dat zij geen mogelijkheden zien om schooltijden te spreiden, het belang van fysiek onderwijs vaak meer prioriteit krijgt dan het spreiden van schooltijden en de noodzaak om te spreiden niet altijd meer gevoeld wordt.

Afspraken met werkgevers

De provincies Groningen, Zuid-Holland en Noord-Holland geven aan dat er afspraken gemaakt zijn met werkgevers over het spreiden van werknemers in het openbaar vervoer.

Al eerder is het Gronings Rooster genoemd, waar ook het bedrijfsleven aan meedoet. Vaak zijn het echter niet de OV-autoriteiten of vervoerders zelf die afspraken maken met werkgevers, maar wordt meegelift op bestaande bereikbaarheidsprogramma's. Voorbeelden hiervan zijn het Zuid-Holland Bereikbaar, Brainport Bereikbaar en Breikers en Zuid-Limburg Bereikbaar. Ook in Noord-Holland is de provincie gestart met een werkgeversaanpak. Vanaf 2023 start Connexxion/Trandev met een campagne gericht op werkgevers.

OV-autoriteiten die aangeven geen afspraken te hebben gemaakt met werkgevers wijzen op het beperkte aandeel forensen die gebruik maken van het openbaar vervoer, de spreiding van werknemers over een groot aantal werkgevers of dat de problematiek niet echt speelt. Hierdoor is het maken van afspraken volgens deze OV-autoriteiten een complexe opgave en één die weinig resultaten oplevert. Andere OV-autoriteiten geven aan dat er vanuit de werkgevers wel interesse getoond wordt, maar dat het voor hen niet altijd de hoogste prioriteit heeft om hier concrete afspraken over te maken of als tegenprestatie een groter OV-aanbod willen zien.

Afspraken met andere partijen

De provincies Groningen en Zuid-Holland geven aan dat er afspraken zijn gemaakt met andere partijen dan onderwijsinstellingen en werkgevers. Het gaat hier onder andere om het Gronings Rooster, waar ook zorginstellingen bij aangesloten zijn.

Andere OV-autoriteiten geven aan dat vooral scholieren gebruik maken van het OV. Door afspraken met onderwijs en in mindere mate werkgevers over spreiden kan verreweg het grootste effect worden bereikt. Het maken van structurele afspraken met deze partijen is complex en in beperkte mate mogelijk. De focus verleggen naar andere sectoren heeft dan ook geen prioriteit.



Postbus 4175
3006 AD Rotterdam
Nederland

Watermanweg 44
3067 GG Rotterdam
Nederland

T 010 453 88 00
F 010 453 07 68
E netherlands@ecorys.com

K.v.K. nr. 24316726

W www.ecorys.nl