



## Statenbrief

Aan Provinciale Staten

Onderwerp	Stand van zaken herstel OV na corona
Datum	10-09-2024
Documentnummer	UTSP-251466488-75517
Van	Gijs Knegt
Telefoonnummer	+31652769657
E-mailadres	gijs.knegtel@provincie-utrecht.nl
Domein/opgave	MOB
Team	EOV
Portefeuillehouder	Van Schie
Bijlagen	1: tabel reizigerskilometers 2020 t/m 2025 vergeleken met 2019

Geachte leden van Provinciale Staten,

### Essentie / samenvatting:

De coronacrisis uit begin 2020 heeft gedurende enkele jaren tot een forse terugval in het aantal reizigers in het OV geleid. Nu vier jaar later is het OV nog bezig zich te herstellen. Vanaf 2021 zien we het aantal reizigers bijna continu stijgen en loopt dit nu dicht naar het niveau van voor de coronapandemie. In deze brief vindt u recente cijfers over het huidige aantal reizigers in de Utrechtse OV-concessies. Daarnaast vindt u in deze brief een stand van zaken rond de laatste steunmaatregelen voor het regionaal OV van het Rijk. Deze steunmaatregelen zijn tot stand gekomen na een stevige lobby van de betrokken partijen bij het regionaal OV en twee aangenomen Tweede kamer moties. Het gaat dan om de zogenoemde motie Bikker voor het bevroren reizigerstarieven 2024 en structureel versterken van het OV-aanbod. En om de compensatie voor de Studenten OV-kaart (SOV) in 2024, op grond van de zogenoemde motie Krul.

### Inleiding:

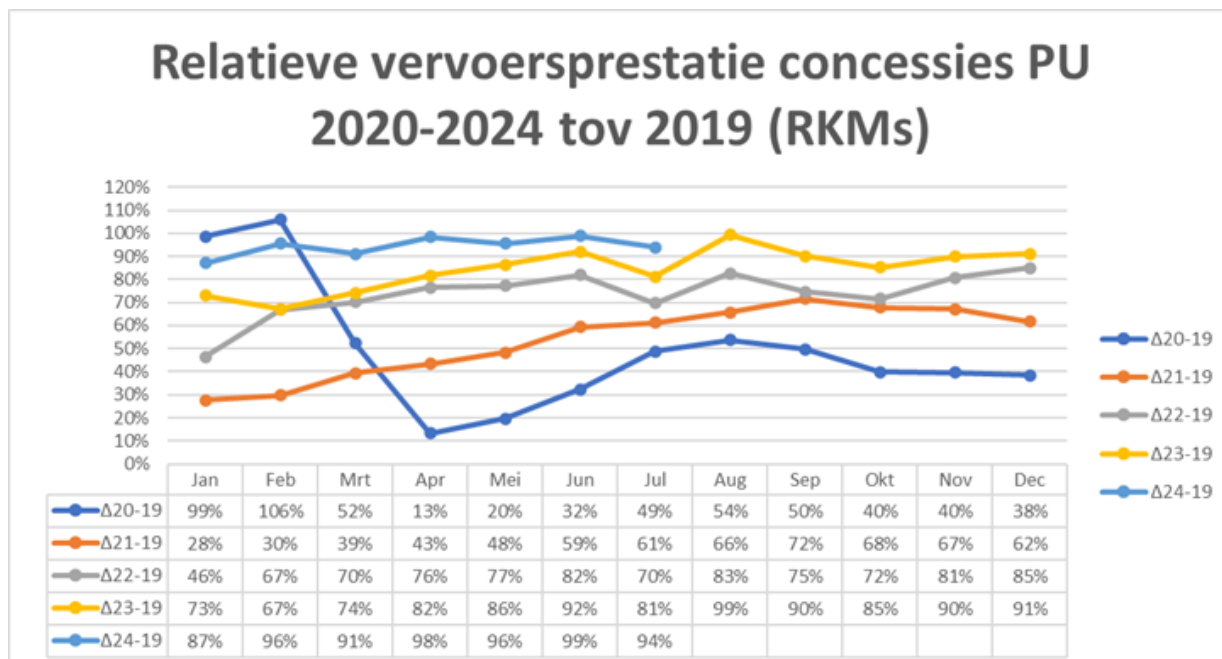
Met deze Statenbrief informeren wij u over de stand van zaken wat betreft de positieve reizigersontwikkeling in de Utrechtse concessies na de terugval in de coronajaren en over de middelen die het Rijk recent beschikbaar heeft gesteld om het herstel van het regionaal OV te bespoedigen. Dit was een toezegging die wij u eerder hebben gedaan. Ook de provincie Utrecht (hierna: de provincie), als concessieverlener van het regionaal openbaar vervoer, krijgt middelen om haar vervoerders te steunen en reizigers een beter OV aan te bieden. Dat is van groot maatschappelijk belang, omdat de bereikbaarheid en leefbaarheid van de provincie gebaat zijn bij een aantrekkelijk en goed functionerend openbaar vervoer als onderdeel van ons mobiliteitssysteem. Het is goed om te zien dat ook landelijk dit belang onderkend wordt. Via de jaar- en trendrapportage wordt u jaarlijks geïnformeerd over de vervoerprestaties en -resultaten die in beide concessies zijn gerealiseerd. De rapportage over 2023 is met u gedeeld middels een separate Statenbrief (d.d. 9 juli 2024, met kenmerk UTSP-251466488-75456).

Daarnaast wordt u in september 2024 met een Statenbrief geïnformeerd over de vervoerplannen over 2025.

## Toelichting:

### Reizigersontwikkeling

In onderstaande grafiek en tabel is te zien hoe de reizigerscijfers van de beide Utrechtse concessies zich hebben ontwikkeld sinds 2019 tot heden (zie ook bijlage 1).



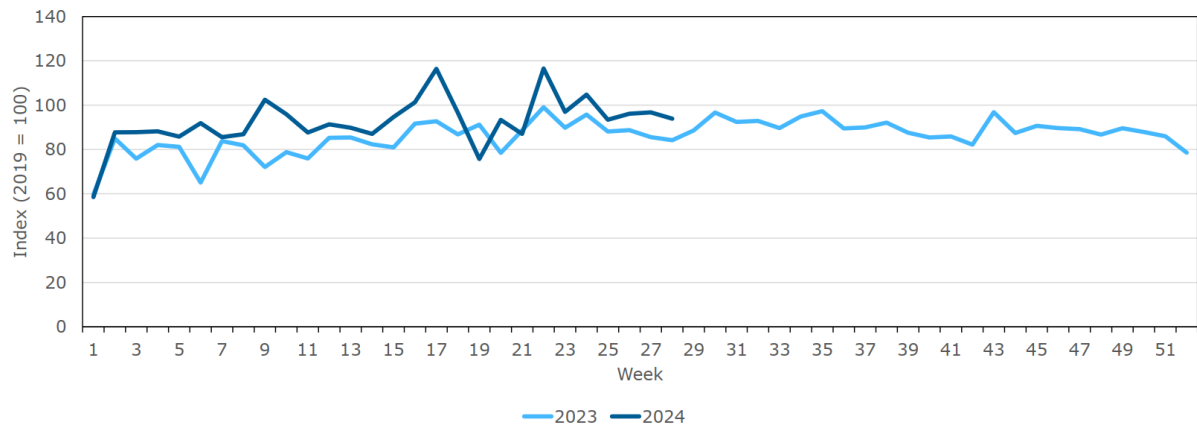
Figuur 1: reizigerskilometers OV 2020 t/m 2024 vergeleken met 2019. Bron: OV-chipkaart en OV-Pay gegevens Qbuzz en Syntus.

Hier is duidelijk te zien dat de reizigersaantallen sinds een jaar weer richting niveau 2019 stijgen, weliswaar met de nodige schommelingen. Zoals het er nu naar uitziet zal het reizigersaantal aan het einde van het jaar weer op 100% zitten, conform de eerdere verwachting, zoals uitgesproken na de coronapandemie. Tot maart 2022 was er nog een laatste coronalockdown waarbij het gebruik van OV ontmoedigd werd. De maanden januari tot en met juli van dit jaar zijn de beste maanden sinds de corona-uitbraak begin 2020. De maand juli 2024 kan niet goed vergeleken worden met 2019 vanwege een andere vakantieligging met als gevolg minder reizigers.

In de komende jaren wil de provincie verder investeren in goede bereikbaarheid van de steden en de kleinere dorpen, want dat maakt het wonen en werken in de provincie fijner. Met het Rijk zijn afspraken gemaakt over het realiseren van 83.500 woningen in de provincie in de periode tot en met 2030. We willen dat het OV meegroeit met de woningbouwopgave en deze faciliteert met onder andere voldoende aanbod en bedieningskwaliteit. Daarmee is de verwachting dat het aantal reizigers ook verder door blijft groeien.

Het beeld van de reizigersontwikkeling van de afgelopen jaren bij ons in de provincie komt in grote lijnen overeen met het landelijke beeld waar het aantal reizigers in 2024 ten opzichte van 2019 schommelt rond de 90 tot 95%:

# Instappers OV – relatief



Figuur 2: aantal instappers OV landelijk 2023 en 2024 vergeleken met 2019. Bron: Monitor Mobiliteit & Vervoer, Ministerie van I&W

De verwachting is ook dat dit herstel verder doorzet en dat er dus op korte termijn ook weer structureel groei zal zijn boven de cijfers van voor corona. Het Rijk geeft ook aan dat een percentage structurele reizigersuitval blijvend zal zijn door veranderde gedragspatronen van reizigers na corona, bijvoorbeeld door het makkelijker thuis kunnen werken. We zien dat het herstel in weekenden dan ook groter is dan op werkdagen.

## Ontwikkeling aanbod van OV

Tijdens de coronapandemie heeft het Rijk aangegeven dat het OV een cruciale sector is en dat het van belang was om het OV-aanbod, ondanks de enorme terugval van reizigers, zo goed mogelijk in stand te houden. Om dit te kunnen doen heeft het Rijk aanvullende financiële steun toegezegd op voorwaarde dat de provincie de exploitatiebijdrage aan de vervoerders onverminderd uit bleef keren. Met het doorzetten van de financiële bijdrage van de provincie was het Rijk bereid flinke financiële steun te bieden aan de OV-bedrijven (zie voor meer toelichting hieronder onder het kopje steunmaatregelen).

Alle vervoerautoriteiten hebben naar aanleiding hiervan een transitieplan OV opgesteld. In dit plan is aangegeven hoe met de Rijkssteun en eventuele aanvullende middelen het OV overeind gehouden zou worden en hoe op termijn weer terug te keren naar een normale situatie post corona.

Vanwege de Rijkssteun hebben we afschalingen tot wel 50% weten te voorkomen. In overleg met het Rijk zijn we een 10% afschaling van de dienstregeling in 2021 overeengekomen die noodzakelijk was om de dienstregeling betrouwbaar uit te kunnen blijven voeren vanwege uitval van veel chauffeurs door corona. Bij de afschaling heeft het in stand houden van het netwerk voorop gestaan. Meestal is gekozen voor frequentieverlaging waar de sterk gedaalde reizigersvraag daar aanleiding toe gaf. In die beperkte gevallen waar toch lijnen zijn komen te vervallen door een beperkte reisvraag, was vrijwel altijd een alternatieve verbinding beschikbaar. In slechts enkele gebieden met maar enkele reizigers per dag was er in de avonden en weekenden geen alternatief in de vorm van regulier OV beschikbaar, maar kon nog altijd gebruik worden gemaakt van de regio-taxi.

Na afloop van de coronapandemie (vanaf 2022) werden we geconfronteerd met de personeelsproblematiek, een breed maatschappelijk probleem. Om ongeplande rituitval te voorkomen zijn er in beide concessies ingrepen gedaan in de dienstregeling om de betrouwbaarheid van de uitvoering te verbeteren. Inmiddels wordt in de U-OV concessie 90% van de vastgestelde dienstregeling conform vervoerplan 2024 gereden. In de Syntus concessie wordt ruim 99% van de vastgestelde dienstregeling conform vervoerplan 2024 gereden.

Hieronder een overzicht van de geplande en gereden dienstregelingen (DRU's) in 2024 versus pre corona (2019).

	DRU's vervoerplan 2019 <sup>1</sup>	DRU's vervoerplan 2024	Af-/opschaling september 2024 personeelsproblematiek	Gereden DRU's (pakket september 2024) <sup>2</sup>	Relatief verschil DRU's 2024 t.o.v. 2019
<b>U-OV</b>	973.978	895.000	10% afschaling	805.500	83%
<b>Syntus</b>	585.735	552.478	1% opschaling	557.778	95%

Tabel 1: geplande en gereden dienstregelingen (DRU's) in 2024 versus pre corona (2019)

U-OV rijdt op dit moment dus 83% van de dienstregeling ten opzichte van pre corona. Syntus rijdt op dit moment 95% van de dienstregeling ten opzichte van pre corona. Hieruit blijkt dat het verschil tussen de beide vervoerders op dit moment vrij groot is vanwege de verder afgeschaalde dienstregeling (vanwege het personeelstekort) die U-OV op dit moment rijdt. Als er door Qbuzz niet afgeschaald gereden zou worden vanwege het personeelstekort dan zouden beide vervoerders ongeveer dezelfde omvang dienstregeling rijden ten opzichte van pre corona (93 versus 95%). De vervoerders hebben eerder aangegeven te verwachten komende december, bij ingang van dienstregelingsjaar 2025, weer op 100% niveau te rijden. Aan de kant van U-OV is dit echter nog een serieuze opgave.

Zoals eerder aangegeven beweegt het aantal reizigers weer richting 100% ten opzichte van 2019, wat conform de eerdere verwachting is zoals uitgesproken net na de coronapandemie. Destijds was er echter geen rekening gehouden met de personeelsproblematiek met als gevolg rituitval en afgeschaalde dienstregelingen. Zowel Syntus als U-OV rijden nog met een 5-7 % corona-afschaling en U-OV aanvullend nog met een 10% personeelsproblematiek afschaling. Desondanks is het aantal reizigers bijna weer op het oude niveau van voor corona. De gemiddelde bezettingsgraad in de bussen en trams is dus hoger dan pre-corona en het is positief dat we ondanks de personeelsproblematiek, en de negatieve gevolgen daarvan voor de reizigers, wel een stijging in het aantal reizigers blijven zien.

### Steunmaatregelen

Na de uitbraak van de coronapandemie in Nederland in maart 2020 is het Rijk samen met de vervoerautoriteiten het regionaal OV gaan steunen. Dit was nodig omdat het OV tijdens de coronapandemie als vitale dienst voor reizigers beschikbaar moest blijven. Tegelijk vielen veel reizigersinkomsten weg vanwege reisbeperkingen waardoor zonder overheidssteun OV-bedrijven waarschijnlijk zouden omvallen. Om de beschikbaarheid van het openbaar vervoer tijdens de coronapandemie te kunnen borgen is de beschikbaarheidsvergoeding OV (BVOV) opgezet. De vergoeding was bestemd voor het beschikbaar houden van het OV onder concessie in Nederland. Daarbij was de afspraak met de OV-bedrijven dat zij in 2020 5% verlies accepteerden en indien zij gebruik maakten van de aanvullende rijksbijdragen in 2021, 2022 en 2023 af zouden zien van rendement. Deze Rijkssteun is er geweest in 2020, 2021 en 2022. In 2023 was er een afgeslankte steunregeling van het Rijk middels de transitievergoeding OV (TVOV) als transitie naar de reguliere bekostiging van het OV.

De voorwaarde voor de Rijkssteun was dat de provincie, ondanks afschaling van de dienstregeling, wel haar totale exploitatiesubsidie bleef uitkeren aan de vervoerders. Dit is ook zo gebeurd. Hierdoor is er steeds voldoende aanbod en continuïteit voor de reizigers in ons regionaal OV geweest. Omdat tijdens corona OV-aanbestedingen helemaal stil lagen, zijn in goed overleg met het Rijk een aantal geplande aanbestedingen doorgeschoven. Dit geldt onder andere voor de Utrechtse concessies. Dit betekende dat wij in 2022 onze concessies met twee jaar hebben verlengd tot medio december 2025 waarbij ook een herijking heeft plaatsgevonden. Bij de herijking hebben we geconstateerd dat om het OV-aanbod op peil te houden een extra eigen financiële injectie in het OV benodigd was. Bij het besluit over de verlenging van de concessies met twee jaar (zie onze brief d.d. 20 augustus 2022 met kenmerk 82514A62) is € 50 miljoen aan eigen middelen

<sup>1</sup> Gecorrigeerd voor een extra dienstregelingweek in 2019 ten opzichte van 2024

<sup>2</sup> Exclusief ongeplande rituitval

vrijgemaakt voor de periode 2023-2025. Deze middelen worden ingezet als compensatie voor de hogere kosten van de vervoerders (met name loonkosten en brandstof- en energiekosten) en lagere reizigersopbrengsten door de gevolgen van corona. Inmiddels heeft de gunning van deze twee concessies voor de periode december 2025 – december 2035 plaatsgevonden (hierover hebben wij u per brief van 11 juni 2024 met kenmerk UTSP-2051524397-6421 geïnformeerd).

Na afloop van de coronaperiode is vorig jaar landelijk door de bij het regionale OV betrokken partijen vastgesteld dat het herstel nog niet volledig was en ook niet uit zichzelf helemaal goed zou komen. Er werd geconstateerd dat er nog een extra impuls nodig was. In NOVB<sup>3</sup>-verband werden urgente vraagstukken rond reizigersontwikkeling, verder afnemende exploitatiemiddelen, personeel, betaalbaarheid voor reizigers en de financiële implicaties van de herijkingsmeting van het Studenten OV (SOV)-contract onderschreven. Rond een 'NOVB-Urgentie-conferentie' in februari 2023 werd een doordacht en uitgebalanceerd 'Urgentiepakket 2023-2025' ontwikkeld, dat in april 2023 in het NOVB voor lag. Besluitvorming over dit pakket bleef echter uit vanwege ontbrekende rijksmiddelen. Dit feit vormde aanleiding voor decentrale overheden, om in samenspel ook met vereniging van OV-bedrijven OV-NL en andere betrokken stakeholders een actief lobby-traject richting de Tweede Kamer in gang te zetten. Uiteindelijk is deze extra impuls van rijkswege mede dankzij de succesvolle lobby van de decentrale OV-partners tot stand gekomen middels twee aangenomen Kamer moties:

- **Motie van het lid Bikker c.s. over het aanbod en de betaalbaarheid van het OV in 2024 (Motie Bikker)**

Met de aangenomen motie Bikker is geld ter beschikking gesteld voor twee doelen om het regionaal OV te helpen bij het herstel:

1. de voorziene tariefstijging van 10.7% in 2024 naar 0% te brengen;
2. om structureel voldoende aanbod in het regionaal OV te bewerkstelligen.

De motie was ingediend omdat het wegvallen van de aanvullende Rijkssteun, hogere brandstofkosten, stijgende personeelskosten en tegenvallende reizigersaantallen zonder ingrijpen (volgens de opsteller) zou leiden tot een stijging van de kosten van een vervoersbewijs en tot verdere verschraving van het regionale OV door het wegvallen van haltes en buslijnen. De regering is verzocht de voorziene prijsstijgingen in 2024 in het regionaal OV structureel te voorkomen en de beschikbaarheid hiervan structureel te verbeteren door in totaal € 300 miljoen beschikbaar te stellen.

- **Motie van het lid Krul c.s. over wachten met definitieve besluitvorming over het korten van de bijdrage voor het ov-studentenreisproduct totdat de Onderwijsbegroting 2024 is behandeld (Motie Krul)**

De doelstelling van deze aangenomen motie is het tegengaan van het negatieve effect van de herijking van de vergoeding voor het gebruik van het studenten OV-reisproduct in 2024.

Omdat de Utrechtse concessies, rijdend in een gebied met veel grote hoger onderwijsinstellingen, een hoog aandeel van gebruikers van de SOV-kaart kennen (ongeveer een derde van het aantal reizigers) zijn de gelden die de vervoerders van het Rijk krijgen hiervoor van groot belang voor de business case van onze Utrechtse concessies. Periodiek doet het Rijk onderzoek naar het aantal in- en uitstappers. Het laatste ijkjaar 2023 was door de laatste coronabeperkingen niet representatief. Hierdoor zouden de vergoedingen voor de studentenkaart fors naar beneden gaan in 2024. De motie Krul zorgt ervoor dat de herijking eenmalig een jaar gecompenseerd wordt. Dit voorjaar vinden nieuwe metingen plaats voor de herijking die in 2025 doorgevoerd wordt en die naar verwachting niet meer door het Rijk gecompenseerd wordt. Na 2024 moet de provincie dan ook rekening houden met een lagere SOV-vergoeding omdat er naar verwachting nog steeds minder studenten met het OV reizen (zie ook onder kopje financiële consequenties).

---

<sup>3</sup> Nationaal Openbaar Vervoer Beraad. Dit is een overleg tussen overheden, vervoerders en consumentenorganisaties dat als doel heeft om in goed overleg tot besluiten te komen die het gezamenlijke belang van de OV-reizigers, de vervoerders en de concessieverleners dienen.

## Financiële consequenties

Het Rijk heeft als gevolg van de aangenomen motie Bikker de volgende bedragen in het Utrechtse Provinciefonds gestort (structurele bedragen):

- € 9,34 miljoen als compensatie voor de tariefstijging;
- € 8,30 miljoen voor instandhouding OV-aanbod.

Het Rijk heeft als gevolg van de aangenomen motie Krul het volgende bedrag in het Utrechtse Provinciefonds gestort als compensatie voor herijking van het SOV-product:

- € 8,26 miljoen (incidenteel bedrag 2024).

Bij de Slotwijziging zal een voorstel worden gedaan om deze financiële middelen toe te voegen aan de begroting van programma 6 Bereikbaarheid II – Openbaar vervoer. De middelen vanuit de motie Bikker voor compensatie van de tariefverhoging worden doorgezet naar onze vervoerders Qbuzz (U-OV) en Keolis (Syntus-Utrecht). Hierdoor hoefden de tarieven in 2024 niet verhoogd te worden. De middelen vanuit de motie Krul zijn eenmalig voor 2024 en worden ingezet om de lagere inkomsten uit het Studentenreisproduct te compenseren. De vervoerders krijgen namelijk jaarlijks vanuit het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (later: OCW) een vergoeding voor de OV-Studentkaart. Deze vergoeding werd voor corona op basis van metingen over het gebruik van de Studentkaart eens per 3 jaar herijkt. Vanwege corona zijn deze metingen in eerste instantie een jaar uitgesteld maar uiteindelijk in 2023 alsnog uitgevoerd. In 2024 is op basis van de metingen over 2023 de herijking doorgevoerd, dit ondanks dat er veel discussie was over de representativiteit van deze metingen door de naweeën van corona. De herijking diende volgens OCW wel doorgevoerd te worden omdat studenten anders te veel voor hun OV-Studentkaart zouden betalen. Als studenten hun studie namelijk niet afmaken dan wordt de studiebeurs, inclusief de Studentkaart, omgezet in een lening die terugbetaald moet worden. Voor de studenten is er met de herijking dus niets veranderd, de motie Krul compenseert eenmalig voor 2024 de lagere inkomsten voor het OV.

Daarnaast is voor de instandhouding van het OV vanuit de motie Bikker vanaf 2024 ook een structureel budget van circa € 8,3 miljoen beschikbaar. Voor komende jaren reserveren we een deel van dit budget, om de herijking van de gelden voor het SOV-product in 2025 en later te compenseren. In 2025 vindt er namelijk op basis van nieuwe metingen van het gebruik van het SOV-product wederom een niet gecompenseerde herijking plaats. De herijking die in 2024 gecompenseerd is, bedroeg € 8,26 miljoen over beide Utrechtse concessies. De verwachting is dat de herijking in 2025 orde grootte circa 75 % van dit bedrag gaat zijn. We hebben hierover nog geen Utrecht specifieke informatie ontvangen maar landelijk is het signaal dat er nog steeds minder ritten door studenten met het OV gemaakt worden. De informatie die momenteel doorkomt over de metingen is dus generiek, dit wordt uiteindelijk wel vertaald in provincie specifieke informatie en ook de herijking is provincie specifiek. Bij het maken van de verlengingsafspraken over de huidige concessies tot eind 2025, is als uitgangspunt gehanteerd dat SOV-inkomsten t/m 2025 niet veranderen en dat we met de vervoerder om tafel gaan mocht dit wel gebeuren. In de nieuwe concessies is vanaf 2026 is wel rekening gehouden met een lagere SOV-bijdrage.

Het tweede deel van het bedrag uit de motie Bikker voor de instandhouding OV (€ 4 miljoen) is recent in de Kadernota 2025-2028 ingezet als budgetschuif voor een deel van de € 12 miljoen voor OV uit het coalitieakkoord.

**Vervolgprocedure / voortgang:**

U wordt op de hoogte gehouden van het verdere verloop van de reizigersontwikkeling en OV-aanbod middels de jaarlijkse Jaar- en Trendrapportage en besluitvorming over de jaarlijkse vervoerplannen.

Eind dit jaar verwachten we meer duidelijkheid over de SOV-herijking. Ook weten wij dan hoe de financiën over 2023 uitpakken in relatie tot het niet vergoeden van de niet gereden ritten en de opgelegde boetes als gevolg van het personeelstekort.

Gedeputeerde Staten van Utrecht,

Voorzitter,  
mr. J.H. Oosters

Secretaris,  
mr. drs. A.G. Knol-van Leeuwen

\_TMP\_

**Bijlage 1: tabel reizigerskilometers 2020 t/m 2025 vergeleken met 2019**

	Jan	Feb	Mrt	Apr	Mei	Jun	Jul	Aug	Sep	Okt	Nov	Dec	TOTAAL
<b>2024</b>	31.317.083	31.616.622	33.195.230	31.208.502	29.965.841	28.479.896	22.039.562						
<b>2023</b>	26.226.790	22.183.698	27.076.888	25.923.805	27.124.039	26.558.349	19.061.893	19.714.671	32.417.581	32.446.996	34.534.353	29.725.662	<b>322.994.725</b>
<b>2022</b>	16.687.486	22.125.974	25.585.856	24.258.363	24.260.340	23.610.513	16.360.174	16.395.418	26.830.379	27.252.513	30.937.900	27.769.030	<b>282.073.947</b>
<b>2021</b>	9.951.126	9.879.096	14.356.478	13.739.609	15.165.907	17.078.318	14.368.174	13.044.268	25.737.308	25.830.196	25.765.749	20.167.778	<b>205.084.006</b>
<b>2020</b>	35.444.346	35.069.535	19.097.866	4.212.293	6.147.574	9.336.325	11.473.706	10.647.128	17.869.198	15.169.019	15.154.291	12.529.984	<b>192.151.266</b>
<b>2019</b>	35.964.528	33.103.743	36.474.240	31.716.864	31.374.082	28.819.799	23.483.584	19.830.222	35.915.243	38.082.468	38.354.460	32.664.854	<b>385.784.087</b>
<b>Δ24-19</b>	87%	96%	91%	98%	96%	99%	94%						
<b>Δ23-19</b>	73%	67%	74%	82%	86%	92%	81%	99%	90%	85%	90%	91%	<b>83,7%</b>
<b>Δ22-19</b>	46%	67%	70%	76%	77%	82%	70%	83%	75%	72%	81%	85%	<b>73,1%</b>
<b>Δ21-19</b>	28%	30%	39%	43%	48%	59%	61%	66%	72%	68%	67%	62%	<b>53,2%</b>
<b>Δ20-19</b>	99%	106%	52%	13%	20%	32%	49%	54%	50%	40%	40%	38%	<b>49,8%</b>

Tabel 2: aantal reizigerskilometers OV 2020 t/m 2024 vergeleken met 2019. Bron: OV-chipkaart en OV-Pay gegevens Qbuzz en Syntus.