

Retouradres: Postbus 21012 3001 AA Rotterdam

Aan de colleges van burgemeester en wethouders
van de 23 gemeenten van de MRDH

Westersingel 12
Postbus 21012
3001 AA Rotterdam
Telefoon 088 5445 100

E-mail: informatie@mrdh.nl
Internet: www.mrdh.nl
KvK nummer: 62288024
Bankrekeningnummer
NL96 BNGH 0285 1651 43

Datum
19 juli 2022

Onderwerp
Transitieprogramma OV en corona

contactpersoon
Gertjan Nijsink
uw kenmerk
-
ons kenmerk
93153

projectnummer

doorkiesnummer
088 5445 143

e-mail
g.nijsink@mrdh.nl

bijlage(n)
1

Geachte colleges,

Na onze laatste update van 9 juni informeren wij u hierbij over de actuele stand van zaken wat betreft het Transitieprogramma OV en corona en alle daarmee samenhangende actualiteiten. De afgelopen weken hebben ontwikkelingen rondom een vangnetregeling voor het OV in 2023 (afspraken met het Rijk over rijkssteun) zich in hoog tempo opgevolgd. Met deze brief willen wij u ook graag informeren waar we nu landelijk als OV-sector staan en wat dit voor de OV-concessies in ons gebied en voor de herijkingen van het regionale Transitieprogramma OV en corona betekent.

Actuele stand van zaken

Na een stijging in de eerste maanden van 2022 zien we dat het OV-gebruik zich stabiliseert: zowel in mei als juni bedroeg het aantal OV-gebruikers 82% ten opzichte van dezelfde maand in 2019.

Instappers in stads- en streekvervoer MRDH



Het personeelstekort blijft onverminderd groot. Om grootschalige ongecontroleerde rituitval te voorkomen, had HTM eerder al afschalingsvoorstellen gedaan (onderdeel van herijking 3A van het Transitieprogramma OV en corona, vastgesteld door de BcVa op 8 juni 2022). RET heeft de vakantiedienstregeling met één week vervroegd, van 11 juli naar 4 juli. Wat betreft de situatie na de zomervakantie houden de vervoerbedrijven de ontwikkelingen goed in het oog, zowel wat betreft de reizigersaantallen als wat betreft de beschikbaarheid van het personeel. De metropoolregio is overigens niet uniek wat betreft de stagnatie van het OV-gebruik en de beperkte beschikbaarheid van het personeel bij de vervoerbedrijven; dit zijn landelijke ontwikkelingen die ook in veel andere regio's in Nederland spelen.

Het Rijk, de OV-bedrijven en Decentrale Overheden (DO's) hebben in het Nationaal OV-Beraad (NOVB) van 8 juli jl. uiteindelijk geen overeenstemming weten te bereiken over een pakket aan maatregelen om dreigende verschralingen in het OV in 2023 om te buigen naar een groeiperspectief. Naar onze stellige overtuiging als DO's (MRDH, Vervoerregio Amsterdam en de 12 provincies) waren de voorliggende voorstellen van het Rijk onvoldoende. De omvang van de rijksgarantstelling was beperkt (maximaal 150 miljoen in plaats van de maximaal benodigde 500 miljoen) maar daarbovenop en vooral stonden en staan de door het Rijk gekozen doelstellingen en gestelde voorwaarden haaks op het streven naar herstel van het OV richting het voorzieningenniveau van 2019.

Na grondige bestudering kwamen wij als gezamenlijke DO's op 7 juli jl. tot de conclusie dat het nieuwe Kabinetsvoorstel de komende jaren het OV niet kan redden van verschraling laat staan de sector helpt om de komende jaren terug te groeien naar het niveau van 2019. Bovendien legt het voorstel ook in 2023 nog een deken over de doorontwikkeling van de OV-markt, omdat het Kabinet extra reizigersopbrengsten volledig mindert op de vangnetbijdrage. Terwijl deze ontwikkeling juist in deze periode van herstel en doorgroei in verband met bereikbaarheidsopgaven maar ook voor de woonopgave en de klimaat- en energietransitie noodzakelijk is.

Toen I&W in het NOVB van 8 juli jl. geen ruimte gaf om via aanpassingen van de gestelde voorwaarden alsnog tot elkaar te komen hebben de gezamenlijke DO's het voorstel in NOVB-verband afgewezen. We zijn oprecht teleurgesteld dat we ondanks de mogelijkheden die er ons inziens nog wel degelijk waren niet tot elkaar gekomen zijn.

Het Rijk heeft na het NOVB wel aangegeven de voorgenomen regeling desondanks toch uit te werken en voor 1 oktober 2022 te publiceren. Voor MRDH betekent dit dat na de zomer een beoordeling moet plaatsvinden van de *uitgewerkte* regeling; daarna kan alsnog bepaald worden of de vangnetregeling voor de MRDH en haar vervoerbedrijven toegevoegde waarde heeft en of het dus wenselijk is dat de MRDH een beroep doet op de door het Rijk opgestelde vangnetregeling.

Voor een uitgebreidere toelichting op het proces wat betreft de gesprekken met het Rijk verwijzen we u naar de bijlage van deze brief.

Betekenis voor het regionaal Transitieprogramma OV en corona MRDH

Het vooralsnog ontbreken van een vangnetregeling voor 2023 heeft geen gevolgen voor het proces dat is ingezet met de herijkingen van het regionaal Transitieprogramma, en waarover wij u hebben geïnformeerd op 9 juni 2022. Immers, bij dit proces is reeds rekening gehouden met het 'worst case scenario' dat er geen sprake zou zijn van aanvullende rijkssteun. Dat betekent dat in het najaar 2022 herijkingsvoorstellen gedaan zullen worden voor de overbruggingsjaren 2023 en 2024, inclusief voorstellen wat betreft het al dan niet verlengen van eerder genomen tijdelijke maatregelen uit het Transitieprogramma OV en corona. Deze herijkingsvoorstellen zullen tevens de (eventuele) vervoerkundige wijzigingsvoorstellen voor de

dienstregeling 2023 bevatten en daarmee de reguliere vervoerplanprocedure vervangen. Ten opzichte van de op 9 juni gecommuniceerde besluitvormingsdatum vindt één wijziging plaats. Om vervoerbedrijven en (nieuwe) regiobestuurders meer gelegenheid te geven voor zorgvuldige voorbereiding en besluitvorming, zullen de herijkingsvoorstellen op/rond 15 september 2022 openbaar gemaakt en verzonden worden naar de leden van de bestuurscommissie Vervoersautoriteit, de Adviescommissie Vervoersautoriteit en de consumentenorganisatie. Op/rond 5 oktober 2022 zal besluitvorming plaatsvinden in de bestuurscommissie Vervoersautoriteit. Deze herijkingsvoorstellen zullen gebaseerd zijn op:

- De meest actuele inzichten wat betreft (verwachte) reizigersaantallen en -opbrengsten;
- De meest actuele ontwikkelingen wat betreft het beschikbare personeel bij vervoerbedrijven;
- De beoordeling van de uitgewerkte vangnetregeling van het Rijk en de meerwaarde van deze regeling voor MRDH en haar vervoerbedrijven.

De wethouders Verkeer en Vervoer zijn in de periode tussen 15 september en 5 oktober in de gelegenheid om zorg te dragen voor de afstemming binnen de eigen gemeenten.

Met vriendelijke groet,

Namens de bestuurscommissie Vervoersautoriteit MRDH,

b/a



J.W. Immerzeel
adjunct secretaris

Bijlage: Toelichting op overleg met Rijk over vangnetregeling 2023

Het Rijk, de OV-bedrijven en Decentrale Overheden (DO's) hebben in het Nationaal OV-Beraad (NOVB) van 8 juli jl. uiteindelijk geen overeenstemming weten te bereiken over een pakket aan maatregelen om dreigende verschralingen in het OV in 2023 om te buigen naar een groeiperspectief. Naar onze stellige overtuiging als DO's (alle provincies, Metropoolregio Rotterdam Den Haag, Vervoerregio Amsterdam en OV-bureau Groningen Drenthe) waren de voorliggende voorstellen van het Rijk onvoldoende. De omvang van de rijksgarantstelling was beperkt (maximaal 150 miljoen in plaats van de maximaal benodigde 500 miljoen) maar daarbovenop en vooral stonden en staan de door het Rijk gekozen doelstellingen en gestelde voorwaarden haaks op het streven naar herstel van het OV richting het voorzieningenniveau van 2019. Komende weken moeten wij nu - ondanks het niet tot stand komen van landelijke afspraken – per concessie de dienstregeling en het OV-aanbod in 2023 op hoofdlijnen bepalen.

Het is buitengewoon spijtig dat we geen overeenstemming konden bereiken over 2023. De afgelopen jaren is intensief en collectief gewerkt aan het overeind houden van het OV als vitale sector. De staatssecretaris kiest nu voor een vangnetregeling, die weliswaar mogelijkheden biedt, maar waarmee veel concessies niet uit de voeten kunnen. Als DO's betreuren we dat, juist omdat we willen blijven zorgen voor een aantrekkelijk regionaal OV met een goede dienstverlening aan de reiziger. Nu en in de toekomst. Nederland staat voor grote uitdagingen op het gebied van bereikbaarheid, woningbouw en verduurzaming. Goed OV is daarbij onmisbaar.

Herstellvraagstuk 2023/2024 na de coronapandemie

Na de uitbraak van corona in maart 2020 werd het OV door het Rijk bestempeld als vitale sector. Het Rijk vroeg de OV-sector om het voorzieningenniveau grotendeels in stand te houden, maar gaf tegelijkertijd een negatief reisadvies en voerde een mondkapjesplicht in. Aangezien hierdoor alle concessies financieel uit evenwicht raakten, zijn er de afgelopen jaren meerdere opvolgende 'beschikbaarheidsafspraken' gemaakt tussen Kabinet, OV-bedrijven en ons als gezamenlijke DO's. Deze NOVB-afspraken betroffen het minimale voorzieningenniveau, de bekostiging daarvan en de gewenste transitie in de OV-sector (nog aantrekkelijker OV, spreiding reizigers, verbetering werkklimaat en arbeidsproductiviteit, wendbare concessies etc.).

In totaal zijn in 5 tranches afspraken gemaakt, van maart 2020 tot en met december 2022, dus tot eind van dit jaar. Met de afspraken werd het voorzieningenniveau grotendeels in stand gehouden, landelijk gemiddeld 90% van 2019. Om dat te bekostigen bleven alle DO's hun volledige exploitatiebegroting inzetten. En accepteerden de OV-bedrijven in 2020 verlies en zagen zij in 2021 en 2022 af van rendement. In aanvulling daarop stelde het Rijk zich – onder aftrek van decentrale bijdragen en de reizigersopbrengsten die wel binnen kwamen – garant voor voldoende aanvullende middelen (Beschikbaarheidsvergoeding BVOV). Over de totale periode brengen de decentrale overheden ongeveer 0,5 miljard aan extra bijdragen in, en het Rijk 2,5 miljard (waarvan plm. 1,25 miljard voor NS).

In de loop van 2021 werd duidelijk dat de terugkeer van reizigers in het OV naar het niveau van 2019 tot aan 2025 kan duren. Daarmee zouden de OV-concessie ook in 2023 en 2024 financieel nog niet in balans komen. Om desondanks te voorkomen dat het OV na 2022 alsnog verder zou moeten afschalen, en om het voorzieningenniveau na 2022 weer te kunnen laten teruggroeien richting het niveau van 2019 spraken we begin december 2021 met staatssecretaris Van Weyenberg (I&W) af om ook afspraken voor te bereiden voor 2023 en 2024. Af te ronden in het eerste kwartaal van 2022.

Gezamenlijk transitiepakket OV 2023/2024

Op basis van deze afspraak werd begin dit jaar gezamenlijk in NOVB-verband een passend maatregelenpakket voor 2023 en 2024 ontwikkeld. Het gezamenlijke doel was om het voorzieningenniveau minimaal vergelijkbaar te houden met 2022, en ook om weer mee te groeien met de weer aantrekkende reizigersaantallen richting het voorzieningenniveau van 2019. Die ontwikkeling moest dan ook de basis bieden voor verdere doorgroei de komende jaren. Dit in lijn met het Toekomstbeeld OV2040, en ook in verband met bijdragen die het OV moet leveren aan de grote maatschappelijke opgaven, zoals wonen en verstedelijking, leefomgevingskwaliteit, klimaat en brede welvaart (tegengaan vervoerarmoede).

Om dit doel mogelijk te maken, en OV-bedrijven extra te stimuleren om in te zetten op reizigersherstel, kwamen we tot op het volgende model voor een transitievangnet OV 2023/2024:

- de decentrale overheden trekken hun exploitatiebijdragen ook voor 100% naar 2023 en 2024 door (net als in 2020, 2021 en 2022);
- het Rijk garandeert een transitievangnet, tot september 2024. Daarbij verlaagt het Rijk ten opzichte van de huidige systematiek BVOV 2022 haar gegarandeerde bijdrage (referentiejaar 2019, geïndexeerd), maar hoeven de concessiehouders (c.q. opbrengstverantwoordelijke overheden) een substantieel deel van hun reizigersopbrengsten niet van die bijdrage af te trekken. Tevens dragen concessiehouders weer kostenrisico's (conform het publiek-private stelsel van de Wet personenvervoer 2000).

Bij dit pakket werd tevens een aantal eerder gemaakte transitie-afspraken geactualiseerd en uitgebouwd. Het pakket zou in 2023 van de DO's opnieuw ruim 50 miljoen aan extra bijdragen vragen, en zou bij nog echt tegenvallende reizigersopbrengsten van het Rijk een garantiebijdrage van ongeveer 500 miljoen vragen (ongeveer 250 miljoen NS en 250 miljoen decentraal).

Terugtrekkend Kabinet

Eind maart maakte het Kabinet echter een terugtrekkende beweging rond de pandemie. Staatssecretaris Heijnen gaf in lijn daarmee in het NOVB van 14 april 2022 aan dat het Kabinet de lopende afspraken (die zijn toegesneden op een pandemie-situatie, maar niet op een daarop volgende transitie- en herstelfase) wilde doortrekken tot heel 2022. Maar geen verdere transitie-afspraken meer wilde maken voor 2023 en 2024. De reizigersprognoses voor 2023 van het Kennis instituut Mobiliteit (KiM) rechtvaardigden dit besluit volgens het Kabinet ook.

Dit besluit is door de gezamenlijke DO's besproken in de zogeheten BACM+ van 16 april 2022. Besloten werd het aanbod voor 2022 toch te accepteren, maar ook om zowel via een lobby-traject als via nader overleg met I&W alsnog te proberen tot afspraken voor 2023 en 2024 te komen. De DO's zagen zich vanwege de nu dreigende tekorten en de noodzaak om deze zomer keuzen te maken over het OV-aanbod in 2023 verder genooddaakt om alvast vervoerplannen voor 2023 voor te bereiden zonder afspraken in NOVB-verband. Verdere verschraling is daarbij aan de orde, het voorzieningenniveau van 2019 raakt steeds verder uit beeld.

Toch een Kabinetsvoorstel voor een transitievangnet 2023

In mei en juni leidde dit Kabinetsbesluit tot groeiende maatschappelijke weerstand. Naast de DO's en de OV-bedrijven wendden ook organisaties van reizigers, werknemers, milieubelangen en studenten en veel gemeentelijke vertegenwoordigers zich onder de noemer '#methetOV' direct of via de media tot Kabinet en Tweede Kamer om verdere verslechtering van OV-aanbod te voorkomen.

Uiteindelijk kwam het Kabinet mede door de maatschappelijke en politieke aandacht en een herbezinning op de onzekerheden rond de KiM-prognoses eind juni tot een bijstelling van haar koers. Staatssecretaris Heijnen toonde zich alsnog bereid tot afspraken over een transitievangnet 2023. Dat was een belangrijke stap waarvoor wij grote waardering hadden, en op basis waarvan de besprekingen in NOVB-verband werden hervat.

In die besprekingen werd echter duidelijk dat I&W er niet voor koos om alsnog haar bijdrage in het eerder gezamenlijke ontwikkelde maatregelenpakket in te vullen. In plaats daarvan werd een nieuw voorstel aan het NOVB voorgelegd, vanuit een aangepaste doelstelling. Niet langer koerst het Kabinet als doelstelling van het gezamenlijk maatregelenpakket op behoud van het bestaande voorzieningenniveau en stimulansen om terug te groeien naar het niveau van 2019. In plaats daarvan kiest het Kabinet als uitgangspunt: 'aanbod volgt reizigersvraag'. Dit betekent echter bij toepassing van het meest waarschijnlijke groeiscenario in 2023 en 2024 een verder verschaald OV-aanbod met risico op een neerwaartse spiraal de volgende jaren.

Het door I&W voorgestane 'Transitievangnet 2023' volgt grotendeels de systematiek van de huidige BVOV22. Daarbij zijn voorwaarden dat de overheden hun bijdragen 100% doorzetten, dat alle reizigersopbrengsten die in 2023 worden gerealiseerd in mindering worden gebracht op de vangnetbijdragen en dat OV-bedrijven geen rendement mogen maken. Echter ten opzichte van 2022 wordt ook een aantal aanpassingen doorgevoerd:

- De eenmalige rijksgarantiebijdrage voor 2023 bedraagt maximaal € 150 miljoen voor de hele OV-sector, waar de DO's en OV-bedrijven eerder hadden aangegeven een garantstelling van maximaal 500 miljoen nodig te hebben (NS 250, decentraal 250).
- Van deze 150 miljoen komt ongeveer 100 miljoen beschikbaar voor decentrale concessies, waarbij het Rijk van concessieverleners en concessiehouders vraagt om een aanvullende 50 miljoen extra vangnetbijdrage (verhouding 2/3e -1/3e per concessie). Dit kan een financiële bijdrage zijn, maar het kunnen ook concessiemaatregelen zijn, bijvoorbeeld via de dienstregeling of via tariefmaatregelen.
- Het berekende bedrag per concessie is een maximum, berekend op (geïndexeerd) 82% reizigersopbrengsten ten opzichte van 2019. Mocht een concessie dit percentage in 2023 niet realiseren dan is dat voor risico van de DO's. Bij een nieuwe coronagolf worden overigens aanvullende maatregelen door het Kabinet overwogen.

Geen afspraken, maar Kabinet zet regeling wel open

Na grondige bestudering kwamen wij als gezamenlijke DO's op 7 juli jl. tot de conclusie dat het nieuwe Kabinetsvoorstel de komende jaren het OV niet kan redden van verschraling laat staan de sector helpt om de komende jaren terug te groeien naar het niveau van 2019. Bovendien legt het voorstel ook in 2023 nog een deken over de doorontwikkeling van de OV-markt, omdat het Kabinet extra reizigersopbrengsten volledig mindert op de vangnetbijdrage. Terwijl deze ontwikkeling juist in deze periode van herstel en doorgroei in verband met bereikbaarheidsopgaven maar ook voor de woonopgave en de klimaat- en energietransitie noodzakelijk is.

Toen I&W in het NOVB van 8 juli jl. geen ruimte gaf om via aanpassingen van de gestelde voorwaarden alsnog tot elkaar te komen hebben de gezamenlijke DO's bij monde van onze NOVB-vertegenwoordigers gedeputeerde Fleur Gräper (Groningen) en VRA-voorzitter Melanie van der Horst het voorstel in NOVB-verband afgewezen. We zijn oprecht teleurgesteld dat we ondanks de mogelijkheden die er ons inziens nog wel degelijk waren niet tot elkaar gekomen zijn.

Overigens vervalt daarmee nu het geheel aan transitie-afspraken zoals dat begin dit jaar voor 2023 was voorbereid. Beoogde bijdragen en toezeggingen daarin van DO's, zoals het volledig

doorzetten van meerjarig begrote exploitatiesubsidies, een voorzieningenniveau 2023 dat minimaal vergelijkbaar is met 2022 en dat meegroeit met de reizigersontwikkeling, het volledig rookvrij maken van het hele OV, en versnelde besluitvorming over het bestuursakkoord toegankelijkheid zijn hiermee niet omgezet in harde landelijke afspraken die ons als DO's ook binden.

Het Rijk heeft na het NOVB wel aangegeven de voorgenomen regeling desondanks toch uit te werken en voor 1 oktober 2022 te publiceren. Hiermee komt in beginsel voor decentrale OV-concessies alsnog zo'n 100 miljoen aan garantiemiddelen beschikbaar. Mits aan de voorwaarden wordt voldaan kan dus vanaf 1 oktober 2022 voor een OV-concessie een vangnetbijdrage 2023 worden aangevraagd. Omdat elke OV-concessie in Nederland uniek is, is dat een keuze die wij nu per concessie kunnen en moeten maken, met het oog de vervoerplannen 2023 en vervolgperspectieven. We hopen overigens van harte dat ons pleidooi voor betere voorwaarden bij de nadere uitwerking van het transitievangnet alsnog mee genomen wordt, en blijven uiteraard ook bereid tot nadere gesprekken daarover. Voor MRDH betekent dit dat na de zomer een beoordeling moet plaatsvinden van de uitgewerkte regeling; daarna kan bepaald worden of de vangnetregeling voor de MRDH en haar vervoerbedrijven toegevoegde waarde heeft en of het dus wenselijk is dat de MRDH een beroep doet op de door het Rijk opgestelde vangnetregeling.

Tenslotte

Wij hebben sinds de OV-decentralisaties aan het begin van deze eeuw in heel Nederland een goed, reizigersvriendelijk en op veel plaatsen hoogwaardig OV-systeem opgebouwd. Velen gaven de afgelopen maanden steun aan het de noodzaak om dit systeem in 2023 in stand te houden en weer een groeiperspectief te geven richting het niveau van 2019. Daarvoor willen wij alle betrokkenen danken. We moeten nu roeien met de riemen die we hebben, maar blijven met alle betrokken partijen zoeken naar het wenkende lange termijn perspectief waarin het OV een cruciale bijdrage levert aan de bereikbaarheidswensen van reizigers en de grote maatschappelijke vraagstukken. Dat zijn wij aan alle reizigers en de samenleving als geheel verplicht!