

De ontwikkeling van het regionaal spoor in Nederland

Ruim vijftientig jaar geleden ging in ons land de eerste treindienst onder regionaal opdrachtgeverschap van start. In 1991 werden namelijk de eerste stappen gezet om regionaal trein- en busvervoer tot één vervoerssysteem samen te laten smelten.

In juni van dat jaar integreerden NS en de toenmalige GSM onder de noemer IGO (Integratie Gelderland Oost) het openbaar vervoer in de Achterhoek tot een samenhangend netwerk. Trein en bus vulden elkaar aan in plaats van elkaar te beconcurreren. Dorpen zonder station werden door buslijnen direct met de stations verbonden. Buslijnen die parallel liepen aan spoorlijnen werden opgeheven. Uitgangspunt van dit zogeheten “visgraatmodel” was het bieden van betrouwbare aansluitingen, waarbij bussen en treinen ook echt op elkaar gingen wachten. De tariefbarrière werd doorbroken doordat het NS-tarief ook in de bus en de strippenkaart ook in de trein geldig werd. Door de kortere reistijden en het makkelijke tarief was er sprake van een spectaculaire stijging van het aantal trein- en busreizigers. Behalve in de Achterhoek werd dit systeem ook rond de lijnen Groningen - Roodeschool en Groningen - Delfzijl ingevoerd door NS en de toenmalige GADO onder de naam Integro (Integratie Groningen).

Ondanks het succes van beide projecten werd het daarna stil. Er was sprake van bezuinigingen en er werd steeds serieuzer in de politiek nagedacht over deregulering en marktwerking. Oftewel, men wilde beginnen met aanbestedingen in het streekvervoer. De splitsing en verzelfstandiging van NS in een exploitatie- en infrabedrijf hadden tot gevolg dat de algemene subsidie aan NS van destijds jaarlijks 450 miljoen gulden, werd afgebouwd naar nul. Ter compensatie mocht NS eenmalig een opgave doen van de verliesgevende spoorlijnen en daarbij aangeven welke subsidie men per jaar nodig zou hebben. Het ministerie van Verkeer en Waterstaat (zoals het ministerie destijds heette) kon de treindienst op die lijnen dan contracteren.

Het op 20 maart 1996 door NS aangeleverde lijstje bevatte dertig lijnen. Deze lijnen zijn bekend geworden onder de naam “contractsector” (zie tabel in de bijlage bij dit memo). Dit lijstje vormt de rode draad in de ontwikkeling van een nieuwe manier van denken over de exploitatie van regionale spoorlijnen met een *status aparte*.

Een lijst en wat nu?

De lijst leidde zoals verwacht tot grote protesten in de regio. Het was in één keer duidelijk dat het opheffen van spoorlijnen geen politiek draagvlak zou vinden, maar er was ook geen geld om door te gaan op de oude weg.

De treindienst Almelo - Mariënborg had door het geringe aantal reizigers de slechtste kostendekkingsgraad (de verhouding tussen reizigersopbrengsten en exploitatiekosten). De toenmalige minister van Verkeer en Waterstaat, Annemarie Jorritsma, besloot voor deze lijn geen contract te sluiten met NS. De provincie Overijssel en de Regio Twente kregen één miljoen gulden per jaar om een contract af te sluiten voor een vervangende treindienst. Onder de naam Oostnet Rail werd op 24 mei 1998 de exploitatie overgenomen met twee oude (van NS overgenomen) dieseltreinen.

Ontwikkeling tot multimodale concessies

In Gelderland liepen de ontwikkelingen ook door. Het vervoerkundig concept in deze provincie zorgde voor winst voor de trein, maar de bus maakte verlies, doordat de lijnen korter waren, met als gevolg minder vervoeropbrengsten. Het samenvoegen van trein- en bus-exploitatie in één (multimodaal) bedrijf werd daarvoor als oplossing gezien met het visgraatmodel als uitgangspunt.

In Duitsland had men te maken met hetzelfde probleem. Regionale lijnen stonden onder druk. De inzet was om te komen tot lagere exploitatiekosten. Er werden verschillende typen lichte dieseltreinstellen geïntroduceerd die speciaal waren ingericht voor eenmansbediening. Door eenmansbediening kon tegen gelijkblijvende personeelskosten de frequentie vrijwel verdubbeld worden. Dit heeft opheffing van veel regionale lijnen voorkomen.

De lagere exploitatiekosten konden worden gebruikt om niet alleen in Gelderland, maar ook in Friesland regionale trein- en busbedrijven op te richten. Beide provincies, NS, Veonn en Connexxion werkten als oprichters mee aan de totstandkoming van NoordNed in Friesland en Syntus in Gelderland. Op 30 mei 1999 startte NoordNed de exploitatie van de regionale treinlijnen van Leeuwarden naar Harlingen, Sneek en Groningen. Hiervoor werd bestaand materieel van NS overgenomen en omgebouwd naar eenmansbediening.

Op hetzelfde moment nam Syntus de treindiensten Doetinchem – Winterswijk en Winterswijk – Zutphen over van NS. Vanaf 2001 stroomde nieuw light train dieselmaterieel in waardoor de exploitatiekosten voor brandstof en onderhoud aanmerkelijk verlaagd werden. Het NoordNed-gebied werd in mei 2000 uitgebreid met de nevenlijnen rond Groningen. De uitbreiding van de Syntus-treindienst naar Arnhem per mei 2001 maakte een einde aan de door reizigers verfoeide overstap in Doetinchem.

Provincie als opdrachtgever

De provincies of (stads)regio's waren nu de concessieverleners geworden voor het regionale spoorvervoer in plaats van het ministerie van Verkeer en Waterstaat (nu Infrastructuur en Waterstaat). Concreet betekende dat een nieuwe structuur, waarbij een nieuwe laag opdrachtgevers voor het spoorvervoer ontstond met andere wensen en andere regels.

De regionale overheden hebben daarnaast veel energie gestoken in verbetering van de infrastructuur om uitbreiding van dienstregelingen mogelijk te maken. Voorbeelden zijn de capaciteitsuitbreiding van het baanvak Zevenaar – Doetinchem, waar de frequentie van de treindienst al was uitgebreid naar een kwartierdienst en de Merwedelingelijn waar tussen Dordrecht en Gorinchem sinds enkele jaren nu ook elk kwartier een trein rijdt. De decentrale overheden financierden ook de aanleg van nieuwe stations aan de regionale lijnen. Beide maatregelen leidden tot een explosieve toename van het aantal reizigers.

Aanbestedingen

Na de oprichting van NoordNed en Syntus volgden de regio Twente en provincie Gelderland in 2002 met de aanbesteding van de lijn Zutphen - Hengelo - Oldenzaal als onderdeel van een multimodale concessie. Syntus won de concessie en voerde, net als op de andere lijnen, direct een volledige halfuurdienst en het visgraatmodel in. De door de provincie Gelderland uitgeschreven aanbesteding van de treindienst Zutphen - Apeldoorn werd gewonnen door NS.

NoordNed was inmiddels onderdeel van Arriva geworden. De aanbesteding van de Noordelijke lijnen door Groningen en Fryslân werd in 2004 door Arriva gewonnen. Arriva verving het oude NS-materieel door de Zwitserse Stadler GTW, die hiermee zijn intrede in Nederland deed. De groeiende vervoervraag werd steeds gevolgd door de uitbreiding van het materieelpark.

In 2004 werd Arnhem - Tiel onderhands gegund aan Syntus, in afwachting van een aanbesteding in combinatie met omliggende busdiensten. In 2012 is in de Oostelijke Betuwe het visgraatsysteem ingevoerd.

De dienstregeling van 2006 leverde twee nieuwkomers op. Connexxion startte op de voormalige Kippenlijn, toen omgedoopt tot Valleilijn (Amersfoort – Ede-Wageningen). De sleutelfactoren waren ook hier de ingebruikname van nieuwe stations in Barneveld Noord en Hoevelaken en de verhoging van de frequentie.

Eveneens per 10 december 2006 startte Arriva de treindienst Dordrecht - Geldermalsen, die werd omgedoopt tot MerwedeLingeLijn. De succesformule wederom: hogere frequentie, nieuw materieel, nieuwe stations en afstemming van bus- en treindiensten.

De andere nieuwkomer was Veolia. Veolia won de multimodale concessie Limburg, waarin naast het totale busvervoer in Limburg de Maaslijn Nijmegen – Roermond en de Heuvellandlijn Maastricht – Heerlen – Kerkrade waren opgenomen.

Achterhoek Rivierenland

Gelderland bracht in 2010 alle regionale spoorlijnen in de provincie onder in een nieuwe multimodale concessie. Alleen de tussenritten Arnhem - Doetinchem werden onderdeel van de concessie Breng onder bevoegdheid van het inmiddels opgeheven Stadsregio Arnhem-Nijmegen (SAN). De provinciale aanbesteding werd gewonnen door Arriva.

Inmiddels is de concessie door Gelderland verlengd tot 2025. In die periode zal in de multimodale concessie sterk geïnnoveerd worden om in te spelen op de wensen van reizigers.

Vechtdallijnen

De “Emmerlijn” werd nieuw leven ingeblazen onder de naam Vechtdallijnen. Samen met Almelo - Mariëberg werd de lijn Zwolle - Emmen onderdeel van een nieuwe, door Overijssel, Drenthe en Twente verleende concessie. De inmiddels bekende formule bleek ook hier succesvol. De vloot van veertien treinen kon het vervoer al snel niet meer aan en zijn een aantal treinstellen verlengd.

Overijssel

De aanbesteding van de treindiensten Zwolle - Kampen en Zwolle - Enschede, in de wandelgangen al snel ZwEnZwoKa genoemd, werd in 2015 gewonnen door Syntus. De concessie is na voltooiing van de elektrificatie van Zwolle - Kampen en Zwolle - Wierden in december 2017 gestart met ook samenloop tussen NS en Keolis. Syntus werkt inmiddels met de naam van moeder Keolis.

Light Rail

De in de Randstad en Noord-Holland gelegen lijnen uit de categorieën A en B van de contractsectorlijnen werden voor een groot deel weer toegevoegd aan de concessie Hoofdrailnet en worden nu als onderdeel daarvan geëxploiteerd door NS. De lijnen Gouda - Alphen aan den Rijn, de Zoetermeerlijn, de Hofpleinlijn en de Hoekse lijn bleven in de contractsector omdat op deze lijnen licht rail-exploitatie met trams of metro's werd nagestreefd. Het RandstadRail-netwerk op de Hofplein- en Zoetermeerlijn is, na een moeizame start, zeer succesvol met een vervoergroei die de meest optimistische voorspellingen overstijgt. De aanpassing van de Hoekse Lijn tot RandstadRail-verbinding is onder constructie.

Gouda - Alphen bleef een treindienst. Deze is door de provincie Zuid-Holland aanbesteed met als resultaat dat de exploitatie vanaf december 2016 wordt verzorgd door NS-dochter Abellio. Ook hier is de frequentie omhoog gegaan, zijn er nieuwe stations en zijn de Arriva-bussen afgestemd op de treindienst, zodat vervoergroei zeer waarschijnlijk is.

2^e Ronde aanbestedingen

Inmiddels is voor een aantal regio's een tweede ronde aanbestedingen afgerond.

Limburg

Naast de Maaslijn en Heuvellandlijn werden in de nieuwe concessie Limburg in 2016 de stoptreinen Roermond - Maastricht Randwyck en Heerlen - Sittard toegevoegd. NS verzorgt het Intercitynet en alle regionale stoptreinen worden als onderdeel van een multimodaal netwerk uitgevoerd door Arriva. Op de knooppunten zijn prima aansluitingen tussen IC en regionaal netwerk geregeld. Aan de nieuwe lijnen zijn extra knooppunten toegevoegd met het busvervoer, zodat het visgraatmodel over heel Limburg is uitgerold. Als de elektrificatie van Landgraaf - Herzogenrath is voltooid, komt ook een doorgaande trein Aachen - Maastricht in de concessie. Over de opname van Luik in het Limburgnet worden afrondende gesprekken gevoerd met NMBS.

Groningen / Friesland

In 2017 hebben de provincies Groningen en Friesland besloten aan Arriva een nieuwe concessie te verlenen van 2020 tot 2035. Het wordt een groene concessie, waarbij ook aandacht aan duurzaamheid geschonken wordt. Speciaal hiervoor heeft Stadler het nieuwe treintype "Wink" ontwikkeld. Dit kan ingezet worden op partieel geëlektrificeerde baanvakken waardoor het gebruik van diesel voorkomt. Dit biedt voor de komende jaren een oplossing om niet geëlektrificeerd spoor in Nederland (ongeveer 750 kilometer) op een duurzame manier uit te kunnen voeren.

Lijst compleet

De aan het eind van de vorige eeuw door NS opgemaakte lijst van te contracteren lijnen is daarmee grotendeels overgeheveld naar de regionale overheden en in Limburg zijn zelfs lijnen succesvol toegevoegd.

Wat heeft de decentralisatie gebracht?

De lijst van ruim vijftientig jaar geleden heeft Nederland dankzij de aanpak van de regionale overheden, de provincies en vervoerders, aan één van de beste regionale netwerken in Europa geholpen. Overal zijn hoge frequenties van halfuurdiensten met verdichtingen tot kwartierdiensten op de drukste lijnen. Nieuw licht materieel wordt efficiënt ingezet tegen lage kosten, waardoor bij gelijkblijvende kosten voor de overheid de kwaliteit sterk is verbeterd. De punctualiteit van de regionale treindiensten is al jaren duidelijk hoger dan op het Hoofdrailnet. Het belangrijkste resultaat is een enorme groei van reizigers op alle regionale lijnen.

Uit Europees onderzoek blijkt dat het merendeel van de treinreizigers een afstand tot ongeveer veertig kilometer aflegt, precies de categorie waarbinnen de regionale lijnen vallen.

Het belangrijkste resultaat van vijftientig jaar regionalisering is een nieuw en sterk regionaal spoornet dat een brugfunctie vervult tussen de (streek)bus en het Hoofdrailnet. Door goede afstemming versterken de netten elkaar, waardoor iedere discussie over het voortbestaan van regionale lijnen in opdracht van regionale overheden, apart van het hoofdrailnet uitgevoerd, voorgoed achter ons ligt.

Bijlage:**Contractsectorlijnen (voorstel Minister Jorritsma in 1997)**

<u>Categorie A:</u>	Rotterdam – Hoek van Holland
Alkmaar – Schagen – Den Helder	Zwolle – Emmen
Alkmaar – Hoorn	Zwolle – Kampen
Zaandam – Hoorn – Enkhuizen	Utrecht – Rhenen
Haarlem – Uitgeest	Amersfoort – Ede-Wageningen
Weesp – Lelystad	Geldermalsen – Dordrecht
Gouda – Alphen a/d Rijn	Nijmegen – Roermond
<u>Categorie B:</u>	Haarlem – Zandvoort
Zwolle – Almelo	Utrecht – Baarn
Zutphen – Apeldoorn	Geldermalsen – Tiel
Zutphen – Hengelo	Tiel – Arnhem
Hengelo – Oldenzaal	Den Haag CS – Zoetermeerlijn
<u>Categorie C:</u>	Groningen – Delfzijl
Maastricht – Kerkrade	Groningen – Nieuweschans
Leeuwarden – Harlingen	Arnhem – Zevenaar – Winterswijk
Leeuwarden – Stavoren	Zutphen – Winterswijk
Groningen – Roodeschool	Den Haag CS – R'dam Hofplein
<u>Niet gecontracteerd:</u>	Almelo – Mariënborg
<i>Categorie A: Lijnen met veel reizigers en hoge kostendeckingsgraad, voor langere tijd te contracteren</i>	
<i>Categorie B: Lijnen met minder reizigers of lagere kostendeckingsgraad, worden op termijn gedecentraliseerd</i>	
<i>Categorie C: Lijnen met minder reizigers en lage kostendeckingsgraad, op korte termijn decentraliseren naar provincies</i>	