

Aan:
Het dagelijks bestuur van de
Vervoerregio Amsterdam

C.c.
Directie GVB

Datum 30 juni 2025
Uw kenmerk 20250630-RAR ontvlechting metro
Ons kenmerk

Onderwerp RAR advies ontvlechting metro

Geachte leden van het Dagelijks Bestuur van de Vervoerregio Amsterdam,

Inleiding

De Vervoerregio Amsterdam vraagt de Reizigers Advies RAAD (RAR)-advies over vier opties om het metronet te ontvlechten. We komen echter tot de conclusie dat geen van deze vier opties in het belang is van reizigers. Op basis van de vertrouwelijke informatie die we recent hebben ontvangen zien we ook geen ander doorslaggevend argument om te ontvlechten. Daarom adviseren we de Vervoerregio Amsterdam de huidige situatie te handhaven.

We zijn ons ervan bewust dat de Regioraad in 2023 het principebesluit heeft genomen het metronet te ontvlechten. De RAR acht dit besluit echter ondoordacht. Uit de informatie blijkt dat voor het aantal passagiers, nu en in de komende jaren, frequentieverhoging niet nodig is. We betwijfelen of de ontvlechting nodig is om de frequentie van de metro's te verhogen. Een hogere frequentie bleek eerder zonder ontvlechting ook mogelijk. Daarnaast brengt ontvlechting nadelen voor de reiziger die de voordelen van een hogere frequentie ruim overtreffen. In ieder van de vier voorgestelde varianten zal de reiziger vaker moeten overstappen. Deze overstap zal niet altijd op hetzelfde perron zijn, wat vooral voor reizigers met een beperking bezwaarlijk is. Daarnaast zal de reiziger vaker geconfronteerd worden met overvolle treinstellen, omdat het GVB met kortere treinen zal rijden.

Kortom, geen enkele van de voorgestelde varianten voldoet in de ogen van de RAR. Mocht de Vervoerregio Amsterdam echter blijven bij zijn keuze om te ontvlechten, dan adviseren we te kiezen voor variant 1, omdat deze van de vier varianten de minste nadelen kent.

Onze aanpak

In 2023 heeft de Vervoerregio Amsterdam de RAR advies gevraagd over het Programma van Eisen van de nieuwe concessie Amsterdam, waar de Vervoerregio Amsterdam volgens de Wet Personenvervoer toe verplicht is. Hiervoor heeft de RAR een uitgebreid advies uitgebracht. Later besloot de Vervoerregio Amsterdam tot een aanvullende eis tot frequentieverhoging voor de metro. Daarover is de RAR niet om advies is gevraagd. Dat betreuren we, want een deel van de bezwaren die we in dit advies verwoordden hadden we in 2023 al naar voren kunnen brengen. In de recent door de Vervoerregio Amsterdam georganiseerde gesprekken op stadsdeel- en gemeenteniveau ging het uitsluitend over vier varianten, elk gebaseerd op een ontvlechting van het huidige metronetwerk, als een volgens de Vervoerregio Amsterdam noodzakelijk gevolg van de eis tot frequentieverhoging. De RAR miste de

ratio en de informatie die ten grondslag lag aan die eis en daarmee de relatie met de vervoersbehoeften en vervoerspatronen van de reizigers.

We hebben de vier varianten voor een ontvlochten metronet geanalyseerd vanuit reizigersperspectief. Daarbij keken we vooral naar aspecten die belangrijk zijn voor de OV-gebruikers en de attractiviteit van het OV, en die onderscheidend zijn voor de verschillende netwerken. Bijvoorbeeld de mate van rechtstreeksheid en overstapkwaliteit voor grote vervoersstromen en de intervallen tussen de treinen op de verschillende delen van het metronet.

Wij vinden het belangrijk om de varianten niet alleen onderling te vergelijken, maar ook te toetsen aan de uitgangssituatie. Dat is voor de honderdduizenden dagelijkse en minder frequente metrogebruikers immers het ijkpunt. We hebben daarvoor de varianten vergeleken met het netwerk van nu, met de 'normale' frequenties die daarop werden geboden tot de afschaling bij de coronapandemie in 2020. Omdat er in alle varianten een lijn of lijndeel vervalt, hebben we ook gekeken naar effecten op de aangeboden vervoercapaciteit, met behulp van gegevens uit de GVB-uitwerking. Een nadere verantwoording van onze vergelijkende analyse en een overzicht van de uitkomsten is te vinden in de bijlage.

Vergelijking van de varianten

In iedere variant zien we grote en kleine plussen en minnen op de verschillende aspecten. Wat opvalt is dat de effecten van het opheffen van een metrolijn niet volledig worden gecompenseerd door de verhoging van de frequenties. Op de drukste delen van het net zien we daarbij ook een teruggang in de aangeboden vervoercapaciteit ten opzichte van het huidige netwerk, met de nog steeds afgeschaalde frequenties van 2025. Dit wordt nog versterkt door de geplande inzet van 'halve' metrotreinen – ook in de spits – op een of twee lijnen in het nieuwe net.

Het gewicht van alle 'groene' en 'rode' effecten in aanmerking genomen scoren alle varianten voor ons per saldo 'rood'. Het zijn stuk voor stuk verslechtingen voor de reizigers ten opzichte van de uitgangssituatie. De donkerste roodtint is voor de varianten 3 en 4, waarin de metro verdwijnt van een van de schakels uit het huidige netwerk, met zeer nadelige effecten voor de betrokken reizigers en de bereikbaarheid van station Zuid. De frequentieverbetering op de Gaasperplataak in variant 4 weegt voor ons niet tegen de nadelen op. De varianten 3 en 4 vallen voor ons als eerste af.

De negatieve totaalscores van de varianten 1 en 2 zijn het resultaat van plus- en minpunten die voor beide varianten ten dele gelijk zijn. Positief is dat er wat vaker dan nu treinen gaan rijden op de verbindingen naar station Zuid vanaf Amstelstation en Van der Madeweg. Daarentegen gaan op de drukke Geintak juist wat minder treinen rijden. Het duidelijkste onderscheid tussen de varianten 1 en 2 zit in het percentage reizigers uit Zuidoost dat een extra overstap krijgt op Van der Madeweg. Van het aantal reizigers uit dit stadsdeel dat doorreist richting Amstelstation/CS of Zuid/Westtak heeft het leeuwendeel nu een rechtstreekse verbinding: 93%. In variant 1 gaat het aandeel met een rechtstreekse verbinding omlaag naar 58% en in variant 2 naar 43%. Variant 2 is op dit punt dus een nog grotere achteruitgang voor de reizigers dan variant 1.

Onze analyse laat zien dat de huidige netopbouw beter is afgestemd op de belangrijkste reizigersstromen dan ontvlochten varianten. Geen enkele variant scoort positief. Op een schaal van 'negatief' tot 'zeer negatief' is de rangorde van de varianten in onze beoordeling: 1 – 2 – 4 – 3.

Afwegingskader

De metro rijdt in de spits op het drukste traject – de Oostbuis – nu 18 x per uur, in de meeste ontvlechtingvarianten 20 x per uur en voor 2020 22-24 x per uur. Dat laatste komt overeen met de eisen voor HOV uit het PvE voor de nieuwe concessie Amsterdam. Uit de rapportage blijkt dat de metro meer dan voldoende capaciteit heeft voor het aantal huidige en verwachte reizigers. Daarvoor is frequentieverhoging niet nodig.

De Vervoerregio Amsterdam refereert aan een besluit over frequentieverhoging voor de metro. Er zijn daarnaast nog andere besluiten genomen. We wijzen op de bestuursovereenkomst met de gemeenten Amstelveen en Uithoorn over behoud van een directe metroverbinding tussen station Zuid en het Amstelstation, toen de verbinding tussen Westwijk en het Amstelstation (en verder) met lijn 51 werd opgeheven en vervangen door tramlijn 25. Die verbinding is ook opgenomen in het Programma van Eisen voor de nieuwe concessie Amsterdam.

Bij de aanschaf van extra M7 metrotreinen is besloten dat deze in de spits en op drukke tijden gekoppeld zouden gaan rijden. De RAR verwijst hierbij naar het destijds uitgebrachte RAR-advies over de aanschaf van extra metrotreinen M7.

Advies

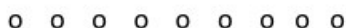
1. Gelet op de onzekerheden over de rijksbijdragen voor het openbaar vervoer in 2026 en volgend adviseert de RAR de kosten voor de voorgestelde frequentieverhoging en ontvlechting van de metro in kaart te brengen en nu geen besluit te nemen dat mogelijk ten koste gaat van de beschikbare exploitatiemiddelen in het algemeen en voor het tram- en busnetwerk in het bijzonder voor 2026 en volgende jaren.
2. De RAR adviseert om voor de komende tijd de bediening van het huidige metronetwerk te handhaven. Daarbij kan de eis tot frequentieverhoging ook nog vertaald worden in 7-8 treinen per uur per lijn, zoals tot 2018 het geval was. Als er andere redenen dan frequentieverhoging zijn om het metronetwerk te ontvlechten, zoals het beveiligingssysteem en de betrouwbaarheid van de dienstuitvoering, dan ziet de RAR dit graag expliciet gemaakt. In dat geval wil de RAR daar graag over meedenken en adviseren.
3. Als de Vervoerregio Amsterdam en Regioraad toch nu al een besluit willen nemen over de 4 voorgestelde varianten, dan adviseert de RAR het volgende:
 - a. Behoud een rechtstreekse metroverbinding tussen station Zuid en het Amstelstation, zoals is opgenomen in het Programma van Eisen voor de nieuwe concessie Amsterdam en is afgesproken in de bestuursovereenkomst met Amstelveen en Uithoorn. Dan vallen varianten 3 en 4 af.
 - b. Beperk het aantal overstappers zo veel mogelijk. Als er overgestapt moet worden, laat dit zo veel mogelijk alleen cross platform plaatsvinden, liefst tussen treinen van dezelfde lengte. Dus zonder trappenlopen etc. van het ene perron naar het andere. Dit vanwege de extra reistijd en de forse beperking op het gebruiksgemak van de metro voor mensen die slecht ter been zijn, bagage of kinderwagens bij zich hebben of mensen die door een beperking geen trappen kunnen lopen. Dan scoort variant 2 slechter dan variant 1. Pas eerst de kwaliteit en sociale veiligheid van station Van der Madeweg aan. Nu reeds en zeker alvorens tot andere bedieningsconcepten over te gaan.
 - c. Verminder de capaciteit en comfort van de metro niet door in de spits en op drukke tijdstippen (zoals evenementen en voetbalwedstrijden bij Bijlmer-Arena) met niet-gekoppelde korte metrotreinen te rijden. Dan dus altijd met lange treinen.
 - d. Ga na of enige frequentieverhoging buiten de spitsuren mogelijk is op het huidige metronetwerk, gezien de informatie in het Vervoerregio Amsterdam/GVB rapport dat de groei vooral buiten de spits plaatsvindt.

De RAR ziet met belangstelling uw reactie op dit advies tegemoet.

Met vriendelijke groet,
namens de Reizigers Advies Raad



Voorzitter



BIJLAGE bij advies metro-ontvlechting

Als hoofdreden voor de metro-ontvlechting wordt in de adviesaanvraag de eis van frequentieverhoging op de metrolijnen genoemd. Daarnaast is een praktische beweegreden dat een eenvoudiger netwerk betrouwbaarder te exploiteren is. Er is ook een financiële drijfveer, door de mogelijkheid van een efficiëntere exploitatie.

Wij nemen de vrijheid om deze beweegredenen tot de metro-ontvlechting van kanttekeningen te voorzien.

Reden 1: 10 ritten per uur

Het Programma van Eisen voor de nieuwe GVB-concessie schrijft voor alle metrolijnen in de spits een frequentie van minstens 10 maal per uur voor. Bij deze frequentie passen in de Oosttunnel nog slechts twee lijnen vanwege de tunnelveiligheidsvoorschriften.

Het PvE schrijft voor HOV-lijnen een frequentie van minimaal 8 maal per uur voor (paragraaf 3.6.3). Voor de metrolijnen is na het ontwerp-PvE (waarover de RAR heeft geadviseerd) een extra eis toegevoegd: deze moeten in de spitsuren minimaal 10 keer per uur rijden. Een argumentatie voor deze latere verscherping van de eis t.o.v. andere HOV-lijnen is ons niet bekend. Die eis is ook niet aan de RAR voor advies voorgelegd.

Voor het bieden van voldoende vervoercapaciteit is de verscherpte eis niet nodig, omdat artikel 31 van het PvE daarin al voor alle lijnen voorziet via de eis van de maximale bezettingsgraad van de voertuigen.

Uit de GVB-uitwerking blijkt – voor ons enigszins verrassend – dat het metronet in zijn huidige opzet nog aanzienlijke ruimte voor reizigersgroei heeft, zelfs bij de afgeschaalde frequenties die op dit moment worden geboden. Op het trajectdeel met de hoogste bezettingsgraad, de Westtak, is er op het meest kritische punt (de drukste doorsnede) nog ruimte voor een reizigersgroei met 71%. De groei tot 2030 op de Westtak zal volgens GVB waarschijnlijk in de buurt van 38% liggen. Op de andere takken is de groei-ruimte zeker niet minder groot. Kortom: het faciliteren van een realistische reizigersprognose kan op afzienbare termijn geen dwingende reden zijn tot hogere frequenties met een netwerkhervorming als voorwaarde.

Voor een verdere toekomst is het van belang een goed beeld te hebben van de ruimte voor een latere frequentieverhoging op het huidige netwerk, waar nu 6 maal per uur wordt gereden. Tot 2018 werden nog spitsfrequenties van 8 maal per uur geboden (vaak met kortere treinen dan nu), dus met 24 ritten per uur op de lijnenbundel door de Oosttunnel. In 2019 zijn de spitsfrequenties iets verlaagd, van 7½ minutendiensten naar 8-minutendiensten, met 22 à 23 ritten per uur op de lijnen door de Oosttunnel. Inmiddels is het maximumaantal treinen op de lijnen door de Oosttunnel wat lager gesteld, op 21 per uur. Dat bevreedt ons, want er zijn na 2020 maatregelen genomen om de geconstateerde veiligheidsknelpunten te verhelpen. Daarnaast verdwijnt een risicofactor geleidelijk van het toneel: het rijden met oudere materieeltypen waarvan de brandveiligheid niet optimaal is. Het is ons niet duidelijk waardoor het rijden met de HOV-frequenties van 2018 niet meer mogelijk zou zijn als over enkele jaren alleen nog het brandveilige M5- en M7-materieel wordt ingezet.

Al met al is de noodzaak van de recent verscherpte frequentie-eis specifiek voor de metrolijnen voor ons onhelder. Door de onuitvoerbaarheid op het bestaande netwerk lijkt het op een verkapte eis tot

ontvlechting van het metronet. 'Het metronet moet worden ontvlochten omdat het ontvlochten moet worden.'

Reden 2: Robuustere dienstuitvoering

Een minder verweven netwerkopbouw met een lijn minder maakt de dienstuitvoering minder gevoelig voor verstoringen en verbetert de mogelijkheden tot bijsturing als er eenmaal verstoringen zijn. Dit argument begrijpen we, en het is voor de reizigers een pluspunt. De vraag is wel of de grootte van die verbetering in verhouding staat tot het offer dat een groot deel van de reizigers ervoor moet brengen. Een aanpak van de hoge mate van rituitval en vertraging aan de bron zou meer vrucht kunnen afwerpen, omdat slechts een klein deel daarvan van buitenaf komt. Het metrosysteem functioneert voor 100% op eigen infrastructuur en zou, buiten de exogene oorzaken, minder incidenten door storingen en personeelstekort horen te kennen dan nu.

Reden 3: Efficiëntere exploitatie

Uit de GVB-notitie komt naar voren dat een vermindering van het aantal lijnen en het zo veel mogelijk 'solo' inzetten van het korte M7-materieel voordelen heeft ten opzichte van een gekoppelde inzet. Aan sommige eindpunten zijn dan kortere keringen mogelijk, waardoor iets minder treinen nodig zijn voor de dienstuitvoering. De kosten van het rijden met een korte trein zijn lager dan de kosten van een lange trein.

Voor GVB zijn korte treinen ook belangrijk voor het korter keren aan eindpunten, omdat de bestuurder dan niet meer buitenom naar de andere cabine moet lopen. GVB wil met het M7-materieel de capaciteit ook beter kunnen afstemmen op de verschillen in reizigersaantallen per lijn en per dagdeel.

We begrijpen de bedrijfseconomische beweegredenen van de inzet van 'solo' rijdende korte M7-treinen, maar vanuit reizigersperspectief zitten er minpunten aan.

- In alle varianten zijn er trajecten die afwisselend worden bediend met lange en korte treinen. In theorie kan de aangeboden vervoercapaciteit per saldo voldoende zijn, maar de korte M7-treinen worden tweemaal zo druk als de lange M5-treinen. Ook stelt dit de eis dat de reizigers zich in afwachting van de ene trein spreiden over het perron en zich voor de volgende trein juist concentreren op het perrondeel waar de korte trein zal stoppen.
- In drie van de vier varianten stappen reizigers op station Van der Madeweg over tussen een lange en een korte trein. Het is dan wel een overstap op hetzelfde perron, maar de reizigers in de uiterste rijtuigen van de lange trein moeten zich over de lengterichting van het perron haasten naar de korte trein. Bij het massale overstappen in het nieuwe netwerk leidt dit bij de uiterste deuren van de korte trein tot extra drukte of zelfs gedrang.

We hebben de bovenstaande kenmerken bij de desbetreffende varianten als minpunt beoordeeld in onze analyse.

Tenslotte: GVB geeft als optie aan dat de los ingeplande M7-stellen in de spits kunnen worden gekoppeld tot treinen met dezelfde capaciteit als een M5-stel. Het is een voornemen dat GVB al langer heeft, maar het heeft zich in de praktijk nog allerminst bewezen: tot nu toe is het gestrand op technische problemen. Wij staan daarom vooralsnog kritisch tegenover een exploitatiemodel met een verhoogd risico op materieelstoringen aan de randen van de spits en het in de spits blijven rijden met een korte trein die overvol raakt.

De RAR ziet met belangstelling uw reactie op dit advies tegemoet.

Met vriendelijke groet,
namens de Reizigers Advies Raad



Voorzitter