

D

165 verwacht 21:29
306 Uden 15 min
186 Well 38 min
306 Uden 45 min

Evaluatie subsidieregeling OV-Klantenbarometer

Eindrapport



KWINK
GROEP

Evaluatie subsidieregeling OV-Klantenbarometer

Eindrapport

Den Haag, 27 / 11 / 2023

Auteur: Bescherming persoonlijke levenssfeer



Inhoudsopgave

1. Samenvattende conclusies en aanbevelingen	4	3.2. Activiteiten	14
1.1. Achtergrond en aanleiding	4	3.3. Ontwikkelteam en stuurgroep	15
1.2. Conclusies	5		
1.3. Aanbevelingen	8	4. Resultaten en effecten	17
2. Kaders en aanpak evaluatie	11	4.1. Resultaten	17
2.1. Doel, onderzoeksvragen en scope	11	4.2. Effecten	19
2.2. Onderzoekskader	11	5. Bijlage 1. Gesprekspartners	23
2.3. Onderzoeksaanpak	12		
3. Inrichting en uitvoering	13		
3.1. Subsidieregeling	13		

1. Samenvattende conclusies en aanbevelingen

Dit rapport bevat de bevindingen van de evaluatie over de doeltreffendheid van de subsidieregeling CROW OV-Klantenbarometer 2018-2022. Het ministerie van IenW verstrekt deze subsidie aan CROW. Dit hoofdstuk beschrijft eerst de achtergrond en aanleiding van de evaluatie en gaat vervolgens in op de conclusies en aanbevelingen die volgen uit de evaluatie.

1.1. Achtergrond en aanleiding

Achtergrond

Het Kennisplatform CROW (hierna: CROW) heeft in de periode 2018-2022 een subsidie van het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (hierna: IenW) ontvangen voor het uitvoeren van de OV-Klantenbarometer (hierna: OVKB). De OVKB is een grootschalig landelijk onderzoek naar de mening van reizigers over de ritten die de reiziger op dat moment maakt in het stads- en streekvervoer, het hoofdrailnet, de gedecentraliseerde treindiensten, de ferry's en de Friese Waddenveren. Het hoofdrailnet en de Friese Waddenveren maken sinds 2018 onderdeel uit van de OV-Klantenbarometer.

In 2018 tot en met 2022 verstrekte het ministerie van IenW een subsidie tot €240.000 (per jaar). De overige financiering (€340.000 tot €450.000 per jaar) komt van de OV-autoriteiten (provincies en vervoerregio's) en vanuit het Kennisprogramma Verkeer en Vervoer (hierna: KpVV). De OVKB wordt door

CROW Europees aanbesteed. In de periode 2018-2022 is de OVKB uitgevoerd door Goudappel.

De evaluatie

Deze evaluatie heeft betrekking op de subsidieregeling van het ministerie van IenW. In artikel 15 van de subsidieregeling is opgenomen dat de minister voor 1 januari 2023 een verslag publiceert over de doeltreffendheid en de effecten van de op grond van deze regeling verstrekte subsidie. Echter, om ook de ervaringen van de laatste maanden van 2022 mee te kunnen nemen, is besloten om deze subsidieregeling na de subsidieperiode te evalueren.

Het doel van dit onderzoek is om te evalueren in hoeverre de Tijdelijke subsidieregeling CROW inzake OV-Klantenbarometer 2018-2022 doeltreffend is. Met doeltreffendheid bedoelen we: *de mate waarin de beleidsdoelstelling dankzij de inzet van de onderzochte beleidsinstrumenten wordt gerealiseerd.*

De subsidieregeling heeft de volgende doelstelling:¹ *“De regeling had als doel de klanttevredenheid te onderzoeken in het openbaar vervoer en de resultaten daarvan te publiceren als de OV-Klantenbarometer.”*² De gedachte is dat door dit onderzoek de behoeften en wensen van reizigers bekend worden en het openbaar vervoer steeds verder verbeterd kan worden. Hierdoor kunnen meer reizigers gestimuleerd worden om met het openbaar vervoer te reizen.

We baseren onze conclusies op bronnenonderzoek en interviews met partijen in de OV-sector. In hoofdstuk 2 is een nadere toelichting op het onderzoekskader en de aanpak van het onderzoek opgenomen.

¹ Ministerie van IenW (2017). *Tijdelijke subsidieregeling Stichting CROW inzake OV-Klantenbarometer 2018-2022.*

² Ministerie van IenW (2019). *Tijdelijke subsidieregeling Stichting CROW inzake OV-Klantenbarometer 2018-2022.*

1.2. Conclusies

De subsidieregeling CROW OV-Klantenbarometer 2018-2022 is doeltreffend.

Deze overkoepelende conclusie baseren we op deelconclusies over de inrichting en uitvoering van de subsidieregeling en de effecten.

Conclusies over Inrichting en uitvoering OVKB

Conclusie 1: de OV-Klantenbarometer wordt jaarlijks gepubliceerd en alle subsidiabele activiteiten zijn uitgevoerd zoals beoogd.

- De vijf subsidiabele activiteiten uit de subsidieregeling zijn uitgevoerd zoals beoogd. Daarmee is aan de verplichtingen van de subsidieverstrekking voldaan. Het gaat om de volgende activiteiten:
 - Activiteiten in het kader van de voorbereiding van het onderzoek (vaststelling onderzoeksgebieden, vragenlijst en methoden).
 - Activiteiten in het kader van het afnemen van vragenlijsten.
 - Activiteiten in het kader van het verwerken en analyseren van de gegevens die voortvloeien uit het onderzoek.
 - Activiteiten in het kader van de presentatie van de onderzoeksresultaten (opstellen van rapporten met landelijke cijfers, het opstellen van deelrapporten voor de afzonderlijke onderzoeksgebieden en het beantwoorden van vragen over de resultaten van het onderzoek en de onderzoeksmethoden).
 - Het opzetten en onderhouden van een website waarmee de gegevens kunnen worden geraadpleegd.
- Door de coronapandemie is de OVKB in de jaren 2020, 2021 en 2022 op aangepaste wijze tot stand gekomen. Hierdoor bestaat de OVKB van 2020 alleen uit het onderzoek wat in het eerste kwartaal is uitgevoerd.³ In 2021 en 2022 is het onderzoek op aangepaste wijze uitgevoerd, maar is wel een

³ Stichting CROW (2019 t/m 2023). *OV-Klantenbarometer 2018 t/m 2022*.

OVKB-cijfer over het gehele jaar beschikbaar. Wel heeft de coronaperiode effect gehad op de resultaten in 2021 en 2022. Zo was het met name lastig om in bepaalde concessiegebieden een voldoende aantal enquêtes af te nemen, waardoor de resultaten op die plekken statistisch niet voldoende betrouwbaar waren.

Conclusie 2: alle gesprekspartners zijn positief over de belangrijkste producten van de OV-Klantenbarometer en het contact met CROW en Goudappel.

- Alle gesprekspartners zijn positief over de kernproducten van de OVKB; het hoofdrapport en de factsheets. De rapporten zijn helder, goed leesbaar en bevatten de relevante informatie en analyses met het juiste detailniveau. De factsheets worden gebruikt voor het monitoren van de 'eigen prestaties' op het gebied van klanttevredenheid. Naast het rapport en de factsheets maken gesprekspartners ook gebruik van de ruwe data voor verdiepende analyses.
- Er is ook een website met een interactieve webtool met onder andere de laatste rapportage van de OVKB en interactieve kaarten met de klanttevredenheidcijfers (<https://www.ovklantenbarometer.nl/>). Op de website staan het laatste hoofdrapport en de bijbehorende factsheets per onderzoeksgebied. Er is ook een pagina met (wetenschappelijke) publicaties. Het aantal recente publicaties is beperkt.
- Alle geïnterviewde gebruikers van de OVKB zijn positief over het contact met CROW en Goudappel. De uitvoerders van de OVKB zijn toegankelijk, het is eenvoudig om vragen stellen en je ontvangt snel reactie. Gesprekspartners waarderen in het bijzonder de mogelijkheden om (in beperkte mate) aanvullende vragen toe te voegen voor het eigen concessiegebied en/of extra metingen af te nemen (bijvoorbeeld als nulmeting van de klanttevredenheid bij een nieuwe OV-verbinding).

Conclusie 3: de structuur die is ingericht om de OVKB uit te voeren en door te ontwikkelen met betrokkenheid van stakeholders draagt bij aan de doeltreffendheid van de OVKB.

- Ten behoeve van de besluitvorming over de opzet, doorontwikkeling en uitvoering van de OVKB zijn een ontwikkelteam en een stuurgroep ingericht. Deze gremia vormen geen onderdeel van de subsidiabele activiteiten (en worden dus ook niet via de ze subsidieregeling bekostigd).
- Betrokken partijen geven aan dat de samenwerking binnen en tussen het ontwikkelteam en de stuurgroep goed verloopt. Gedurende de evaluatieperiode zijn er verschillende aanpassingen in de OVKB doorgevoerd die bijdragen aan het verbeteren van de kwaliteit van de OVKB. Te denken valt aan het toevoegen van vragen, de Engelstalige vragenlijst en de toevoeging van OVpay bij de antwoordmogelijkheden.

Conclusie 4: in de praktijk resulteert de doorontwikkeling van de OVKB met name in kleine wijzigingen. Er zijn verschillende goede redenen waarom meer fundamentele wijzigingen in de dataverzameling en vragenlijsten lastig zijn door te voeren. Het succes van de OVKB als meetinstrument van klanttevredenheid en de wijze waarop de OVKB wordt gebruikt in de OV-sector maken dat er sterke prikkels zijn voor behoud van de huidige systematiek.

- Het ontwikkelteam heeft gedurende de evaluatieperiode verschillende mogelijkheden voor doorontwikkeling geïdentificeerd die uiteindelijk niet gerealiseerd zijn. Doorontwikkeling resulteert met name in kleine wijzigingen in de OVKB. Meer fundamentele doorontwikkelingen in bijvoorbeeld de methode van dataverzameling (digitalisering) en de vragenlijst zijn in de praktijk lastig om door te voeren. Er is namelijk een spanningsveld tussen verbeteren/veranderen en de continuïteit van de methodiek en het gebruik van de OVKB in de OV-sector. De huidige systematiek heeft zich in de praktijk bewezen en de uitkomsten worden in andere processen (zoals concessiebeheer en het monitoren van prestatieafspraken via KPI's en

bonus-malus regelingen) gebruikt. Het verbeteren/veranderen van de systematiek vraagt dus telkens om een afweging van de voordelen tegenover de gevolgen van wijzigingen voor het gebruik van de OVKB in de OV-sector.

Conclusie 5: in de inrichting en uitvoering zijn een aantal waarborgen opgenomen die bijdragen aan de efficiëntie van het instrument OVKB voor het meten van de klanttevredenheid in het OV.

- De OVKB is een grootschalig landelijk onderzoek naar de klanttevredenheid in het stads- en streekvervoer, het hoofdrailnet, de gedecentraliseerde treindiensten, de ferry's en de Friese Waddenveren. Het feit dat er één instrument is voor het gehele OV is een waarborg voor efficiency. Immers: ontwerp, uitvoering, coördinatie, analyse en rapportage richten zich op één onderzoeksinstrument.
- De uitvoerder van de OVKB (Goudappel) is uit meerdere potentiële aanbieders gekozen aan de hand van een Europese Aanbestedingsprocedure. In deze procedure is de beste inschrijving bepaald op grond van zogenaamde EMVI-criteria (Economisch Meest Voordelige Inschrijving, oftewel de beste prijs-kwaliteitverhouding). Het aanbesteden van de uitvoering van de OVKB op grond van EMVI-criteria is daarmee een waarborg voor efficiency.

Conclusies over effecten OVKB

Op basis van de doelstelling van de subsidieregeling maken we onderscheid tussen vier gewenste effecten. In de eerste plaats beoordelen we de mate waarin de OVKB inzicht geeft in de klanttevredenheid (het hoofdoel van de subsidieregeling). Daarnaast geven we inzicht in de mate waarin de volgende drie afgeleide doelstellingen zijn bereikt: (1) inzicht in de behoeften en wensen van reizigers, (2) het verbeteren van het openbaar vervoer en (3) het stimuleren van meer reizigers om met het openbaar vervoer te reizen.

Conclusie 6: de OVKB geeft inzicht in de klanttevredenheid van OV-reizigers.

- De OVKB wordt gezien als ‘het’ klanttevredenheidscijfer binnen het openbaar vervoer.
- De OVKB geeft jaarlijks op gedegen wijze inzicht in de klanttevredenheid van reizigers in het OV. Het inzicht in de klanttevredenheid is consistent (jaarlijks met dezelfde methode en continuïteit in de aanpak) en betrouwbaar (groot aantal enquêtes, statistisch significante inzichten). Inherent aan methodiek is dat de zeggingskracht afhankelijk is van de bezetting (aantal reizigers) op de rit waar wordt geënuquêteerd. De bezetting wordt beïnvloed door meerdere factoren, zoals bijvoorbeeld het reismotief en weersomstandigheden. Uit gesprekken komt naar voren dat dit bijvoorbeeld bij OV over water en ‘dun bezette regionale lijnen’ ervoor kan zorgen dat de methodiek in deze gevallen tot minder representatieve uitkomsten kan leiden. CROW geeft daarbij wel aan dat hier in de aanbesteding vanaf 2024 rekening mee is gehouden, door sommige onderzoeksgebieden meer ritten toe te kennen.
- De OVKB geeft overwegend een positief beeld van de klanttevredenheid van reizigers in het OV. Al sinds 2001 neemt de waardering van het openbaar vervoer nagenoeg elk jaar toe. De uitkomsten van de OVKB fluctueren door de jaren heen in beperkte mate. Zo schommelt het cijfer van de waardering van het regionale openbaar vervoer in de periode 2018-2022 tussen de 7,7 en 7,9. Kritiekpunten zoals ‘reizigersinformatie bij vertragingen’ en ‘de prijs van de rit’ zijn langjarige aandachtspunten.

Conclusie 7: de OVKB draagt bij aan het inzicht in de wensen en behoeften van reizigers. Het meten van de waardering van het openbaar vervoer is een belangrijke voorwaarde voor aandacht voor klanttevredenheid en daarmee voor het identificeren van verbetermogelijkheden. Dit levert geen concrete verbetermogelijkheden op. Voor het doorvoeren van verbeteringen kunnen vervoerders en OV-autoriteiten de inzichten uit de OVKB met name gebruiken als basis voor aanvullend onderzoek naar concrete verbetermogelijkheden.

- Gesprekspartners geven aan dat de OVKB inzicht geeft in de behoeften en wensen van reizigers: “Wat reizigers belangrijk vinden, weten we dankzij de OVKB”. Dit is onder meer een resultaat van de uitgebreide vragenlijsten, waardoor de OVKB inzicht biedt in veel onderdelen van de OV-reis.
- Het feit dat er een landelijk dekkend instrument is dat de waardering van reizigers over het openbaar vervoer op een eenduidige manier in kaart brengt, is daarnaast een waarborg voor aandacht voor de klanttevredenheid en daarmee de verbetering daarvan. De jaarlijkse publicatie van de cijfers vormt een prikkel bij vervoerders om het OV te verbeteren, ook worden daadwerkelijk verbeteringen doorgevoerd op de onderdelen waar laag is gescoord.
- Er zijn indicaties dat de inzichten uit de OVKB leiden tot verbeteringen in het OV. Wel verschillen de beelden over de mate waarin de inzichten hier (direct) aan kunnen bijdragen. Uit de interviews en de audit van 2022 komt naar voren dat de respondenten de cijfers niet direct bruikbaar vinden voor het daadwerkelijk doorvoeren van kwaliteitsverbeteringen in het OV. De verbeter suggesties worden wel gebruikt in gesprekken over kwaliteitsaanpassingen, maar de suggesties zijn volgens de respondenten niet concreet genoeg (niet op maatregelniveau) en waarschijnlijk niet representatief. Een voorbeeld: als de waardering van informatie bij vertragingen laag scoort, is het vervolgens niet duidelijk welk aspect van de informatievoorziening zou moeten worden verbeterd.
- Tegelijkertijd geven verschillende gesprekspartners aan dat zij op basis van de OVKB en de achterliggende cijfers, wel een beeld krijgen van de onderdelen die aandacht behoeven. Op basis daarvan kunnen zij nader onderzoek inrichten en uitvoeren. Dat leidt vervolgens tot het doorvoeren van concrete verbeteringen. Ook zijn er enkele voorbeelden dat achterblijvende klantoordelen sectorbreed zijn aangepakt, zoals reisinformatie bij vertragingen.

Conclusie 8: er is geen aantoonbaar verband tussen de OVKB als instrument en het stimuleren van meer reizigers om met het openbaar vervoer te reizen.

- Of mensen (meer) met het openbaar vervoer reizen is een persoonlijke afweging die op grond van veel verschillende variabelen gemaakt wordt. Waardering en klanttevredenheid spelen daarin een rol, maar er zijn vele andere factoren die invloed hebben op reisgedrag zoals omgevingsfactoren, sociaaleconomische factoren, psychologische factoren en routines. Vanwege deze complexiteit is er geen verband te leggen tussen inzicht in klanttevredenheid, verbetering van het openbaar vervoer en het aantal reizigers dat gebruik maakt van het openbaar vervoer. De OVKB kan derhalve niet worden ingezet als instrument om mensen te stimuleren om met het OV te reizen.
- Veel gesprekspartners geven aan dat het instrument OVKB nu goed inzicht geeft in de waardering van reizigers in het openbaar vervoer. Er is beperkt zicht op de overwegingen van niet-reizigers. Dit is een kennishiaat in de OV-sector, omdat inzicht in de behoeften van niet-reizigers mogelijk kan leiden tot verbetermogelijkheden (of vormen van verleiding zoals adverteren of economische prikkels) om het OV voor deze groepen meer aantrekkelijk te maken. Tegelijkertijd zetten gesprekspartners vraagtekens bij of dit vraagstuk wel bij de OVKB hoort, omdat de OVKB geen instrument is waarmee mensen gestimuleerd kunnen worden om met het OV te reizen.

1.3. Aanbevelingen

We constateren dat de subsidieregeling doeltreffend heeft gefunctioneerd. Op grond van verbeter suggesties uit de interviews doen we een aantal aanbevelingen voor de uitvoering van de OVKB in de periode 2024-2028 die kunnen bijdragen aan het verder vergroten van de doeltreffendheid. We merken daarbij op dat de aanbesteding voor de periode 2024-2028 al is afgerond en dat reeds met de uitvoering van de nieuwe OVKB is gestart. Deze context maakt dat

de implementatie van de aanbevelingen moet passen binnen de gemaakte afspraken:

1. In de gesprekken zijn verschillende suggesties gedaan voor aanpassing van de vragenlijst op verschillende thema's, aanvullende analyses en het herzien van de methodiek van dataverzameling (meer digitaliseren). Gelet op onze conclusie dat er een spanning zit tussen behoud (met het oog op onder andere trendmonitoring en concessiebeheer) en doorontwikkeling van het instrument geven we de genoemde suggesties ter overweging mee aan het ontwikkelteam:
 - a. Er is behoefte aan inzicht in de waardering van reizigers over de volgende aanvullende thema's:
 - i. Ketenmobiliteit: reizigers kunnen gebruik maken van diverse vervoersmiddelen tijdens een reis. Men is benieuwd naar de waardering van de gemaakte 'ketenreis' inclusief voor- en natransport (specifiek: 'first' en 'last mile')
 - ii. Overstappen: indien reizigers van verschillende vervoermiddelen gebruik maken is men benieuwd naar de waardering van de 'overstap'.
 - b. Er is behoefte aan meer inzicht in het relatieve belang van de deelonderdelen van de reis (welke onderdelen vinden reizigers het belangrijkste).
 - c. Een aantal gesprekspartners zou graag aanvullende duiding en analyse van de OVKB-cijfers zien (bijvoorbeeld mogelijke oorzaken van scores en ontwikkelingen). Hierbij kan onderscheid gemaakt worden tussen partijen die zelf de aanvullende analyse willen maken (bijvoorbeeld vanwege specifieke gebiedskennis) en partijen die graag zouden zien dat de onderzoekers een nadere duiding en analyse op de uitkomsten geven. Een belangrijke kanttekening bij nadere duiding en analyse van de cijfers is dat dit ten koste kan gaan van het objectieve karakter van de OVKB. De objectiviteit van het hoofdrapport en de factsheets wordt van groot

belang geacht door gesprekspartners. Aanvullende duiding en analyse door de onderzoekers zou derhalve in een separaat document opgenomen kunnen worden.

- d. De OVKB-cijfers en door reizigers aangegeven verbeter suggesties zijn nu beperkt bruikbaar voor het doorvoeren van concrete kwaliteitsverbeteringen in het openbaar vervoer. De respons op de vraag naar verbeter suggesties ('welk aspect moet volgens u als eerste verbeterd worden') geeft nu geen inzicht in concrete verbetermogelijkheden. We geven het ontwikkelteam ter overweging mee om de vraag naar verbeter suggesties te schrappen en bijvoorbeeld te vervangen door open vragen naar verbeter suggesties, bijvoorbeeld bij specifieke aspecten waarvan inmiddels bekend is dat het vanuit reizigersperspectief aandachtspunten zijn (zoals 'informatievoorziening bij vertraging'). CROW geeft aan de gesloten vraag naar verbeteraspecten in 2024 (als proef) te gaan vervangen door een open vraag.
 - e. Gesprekspartners zien verschillende mogelijkheden om de dataverzameling meer te digitaliseren (bijvoorbeeld via QR-codes). Bij aanpassing van de methodiek worden ook kanttekeningen geplaatst. De huidige methodiek is bewezen effectief en nieuwe methodieken moeten in termen van representativiteit en betrouwbaarheid even goed zijn. CROW geeft aan vanaf 2024 te gaan experimenteren met QR-codes naast de huidige methode om inzicht te krijgen in de meerwaarde.
2. We bevelen aan om de structuur van ontwikkelteam en stuurgroep voor de doorontwikkeling van de OVKB te behouden. We geven deze gremia ter overweging mee om te bezien of de huidige samenstelling van de gremia nog steeds een goede afspiegeling is van de vervoerders en vervoersregio's. Indien nodig kan de samenstelling van de deelnemers 'herijkt' worden op

grond van wijzigingen in de vervoersconcessies (bijvoorbeeld de mogelijkheid voor 'nieuwe' toetreders om deel te nemen).

3. We bevelen aan om in samenspraak tussen ontwikkelteam en stuurgroep te komen tot een aangepaste publicatiedatum van de OVKB. Momenteel wordt de OVKB gepubliceerd in maart. De publicatie van de OVKB loopt daarmee niet synchroon met de jaarverantwoording van de vervoerders. Daardoor kunnen de meest recente inzichten niet meegenomen worden in de jaarverantwoording van de prestatieafspraken tussen bijvoorbeeld het ministerie van IenW en NS (of worden deze per addendum achteraf aan de jaarverantwoording toegevoegd⁴). Om synchroon te lopen met de jaarverantwoording zouden de uitkomsten van de OVKB medio januari beschikbaar moeten zijn. In de huidige systematiek loopt de onderzoeksperiode tot het eind van het kalenderjaar. Vervolgens verwerkt het externe bureau de data, waarna concepten nog worden gecontroleerd door vervoerders en OV-autoriteiten. Dit maakt dat oplevering medio januari in de huidige planning niet realistisch is. Aanpassing van de einddatum zal daarmee ook aanpassing van de onderzoeksperiode vragen.
4. We bevelen het ontwikkelteam aan om te zorgen dat de informatie over de OVKB op één plek toegankelijk is. Bijvoorbeeld door het actualiseren van de website <https://www.ovklantenbarometer.nl/>. Maak de hoofdrapporten en factsheets van de verschillende jaren vindbaar en actualiseer de lijst met relevante (wetenschappelijke) publicaties over klanttevredenheid in het openbaar vervoer.
5. We bevelen het ministerie van IenW aan om het gewenste effect om 'via de OVKB meer reizigers te stimuleren om met het openbaar vervoer te reizen' niet langer aan de subsidieregeling OVKB te linken. Dit is een afgeleide van de doelstelling 'inzicht in klanttevredenheid' en afhankelijk van vele andere factoren. De bijdrage van de OVKB aan dit deel van de doelstelling is derhalve niet hard te maken (en is waarschijnlijk beperkt). Wel zijn er

⁴ Zie: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2023/06/06/bijlage-3-addendum-jaarverantwoording-ns-2022>.

verbetersuggesties gedaan in relatie tot het stimuleren van meer reizigers om met het openbaar vervoer te reizen. Deze suggesties vallen strikt genomen buiten de scope van de uitvoering van de OVKB:

- a. Vervoerders en vervoersregio's kunnen de uitkomsten van de OVKB benutten in de communicatie over de kwaliteit van het OV waarmee mogelijk ook niet-OV-reizigers aangesproken kunnen worden.
- b. In de OV-sector is behoefte aan inzicht in de waardering en overwegingen van niet-OV-reizigers. Dit past niet binnen de huidige opzet van de OVKB. We geven het ministerie van IenW ter overweging mee om met relevante kennispartners zoals CROW, het Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid (KiM) en het CBS te verkennen wat de mogelijkheden zijn om de waardering en overwegingen van niet-OV-reizigers in kaart te brengen.

2. Kaders en aanpak evaluatie

Dit hoofdstuk beschrijft de kaders en aanpak van deze evaluatie.

2.1. Doel, onderzoeksvragen en scope

Het doel van dit onderzoek is om te evalueren in hoeverre de subsidieregeling CROW OV-Klantenbarometer 2018-2022 doeltreffend is. Deze evaluatie heeft drie centrale onderzoeksvragen:

- Was de subsidie doeltreffend?
- Wat waren de effecten in de praktijk?
- Welke aanbevelingen zijn er om het handelen van de OV-Klantbarometer doeltreffender te maken?

We hanteren de volgende scope bij het beantwoorden van deze onderzoeksvragen:

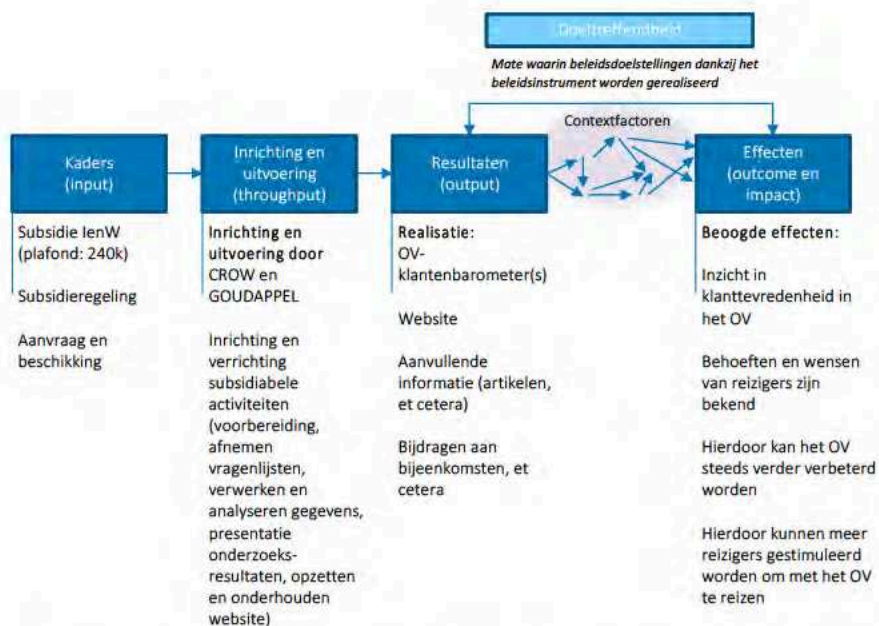
- We hanteren de volgende definitie van ‘doeltreffendheid’ (uit de Regeling Periodiek Evaluatieonderzoek, 2022): *“Doeltreffendheid: de mate waarin de beleidsdoelstelling dankzij de inzet van de onderzochte beleidsinstrumenten wordt gerealiseerd.”*
- De evaluatie heeft betrekking op de subsidieregeling van het ministerie van IenW. In 2018 tot en met 2022 verstrekten het ministerie van IenW een subsidie tot €240.000 per jaar. De overige financiering (€340.000 tot €450.000 per jaar) komt van de OV-autoriteiten (provincies en vervoerregio’s) en vanuit het Kennisprogramma Verkeer en Vervoer (hierna: KpVV).

⁵ Zie: <https://www.crow.nl/over-crow/nieuws/2023/augustus/ov-klantenbarometer-2024-2028-naar-i-en-o-research>.

- De evaluatie heeft betrekking op de subsidieregeling van het ministerie van IenW. Echter, de activiteiten die CROW en Goudappel hebben uitgevoerd, alsmede de percepties van stakeholders over bijvoorbeeld de doeltreffendheid van de subsidie, effecten in de praktijk en mogelijke verbeterpunten laten zich lastig scheiden naar de twee geldstromen.
- De uitvoering van de OVKB voor de periode 2024-2028 is na een Europese Aanbestedingsprocedure gegund aan I&O Research.⁵ De aanbestedingsprocedure voor de periode 2024-2028 valt buiten de scope van dit onderzoek.

2.2. Onderzoekskader

Om de doeltreffendheid van de subsidieregeling te beoordelen, de feiten en percepties te structureren en de onderzoeksvragen te beantwoorden hebben we gebruik gemaakt van het volgende onderzoekskader:



We onderzoeken de relatie tussen de subsidieregeling (input), de inrichting en uitvoering van de subsidieregeling (throughput), de directe resultaten van het uitvoeren van de subsidiabele activiteiten (output) en de directe effecten (outcome, oftewel, inzicht in klanttevredenheid en de behoeften en wensen van reizigers) en tweede-orde-effecten (impact, oftewel, verbeteren van het OV en reizigers stimuleren om met het OV te reizen).

We analyseren en beoordelen de doeltreffendheid van de subsidieregeling door de verschillende delen van het onderzoekskader aan elkaar te relateren. In de beantwoording van de doeltreffendheidsvraag gaat het om in hoeverre de directe resultaten (output) hebben bijgedragen aan het bereiken van de beleidsdoelstellingen (outcome en impact). Hierbij past een kanttekening. Hoe indirecter de effecten hoe lastiger het is om in dit onderzoek de causaliteit tussen de bereikte resultaten en de effecten te beschrijven. Oftewel, er is sprake van

een causaliteits- en attributieprobleem, omdat niet is vast te stellen of en in welke mate een effect is toe te schrijven aan de subsidieregeling. Er zijn immers vele factoren van invloed op het verbeteren van het OV en het stimuleren van reizigers om met het OV te reizen.

Dit rapport is ook opgebouwd aan de hand van het onderzoekskader:

- Kaders, inrichting en uitvoering (input en throughput): hoofdstuk 3
- Resultaten (output) en effecten (outcome en impact): hoofdstuk 4
- Conclusies en aanbevelingen (doeltreffendheid): hoofdstuk 1

2.3. Onderzoeksaanpak

Dit onderzoek is uitgevoerd in de periode oktober-december 2023. Om de onderzoeksvragen te beantwoorden zijn de volgende methoden gebruikt:

- **Bronnenonderzoek.** Op grond van openbare bronnen en door het ministerie van lenW en CROW beschikbaar gestelde bronnen hebben we de feiten en cijfers in kaart gebracht die betrekking hebben op de gesubsidieerde activiteiten, de inrichting en uitvoering van die activiteiten en de resultaten van de subsidieregeling.
- **Interviews.** Met behulp van interviews zijn de percepties van de gesprekspartners uit de OV-sector opgehaald ten aanzien van de doeltreffendheid, effecten en verbeterpunten van de OVKB. In totaal zijn vertegenwoordigers vanuit 16 organisaties uit de OV-sector die betrokken zijn bij de OVKB geïnterviewd. We hebben onder andere (groeps)gesprekken gevoerd met het ministerie van lenW, vervoersregio's, vervoerders, Rover en CROW. Bijlage I bevat een overzicht van de geïnterviewde gesprekspartners.

Het conceptrapport is getoetst bij lenW en CROW.

3. Inrichting en uitvoering

In dit hoofdstuk gaan we in op de inrichting, kaders en uitvoering van de subsidieregeling.

3.1. Subsidieregeling

CROW heeft in de periode 2018-2022 jaarlijks subsidie ontvangen van het ministerie van IenW voor het onderzoeken van de klanttevredenheid in het openbaar vervoer.

Het doel en bijbehorende activiteiten van de subsidie zijn vastgelegd in de 'Tijdelijke subsidieregeling Stichting CROW inzake OV-Klantenbarometer 2018-2022'. Het doel van de subsidieregeling is: *"De klanttevredenheid te onderzoeken in het openbaar vervoer en de resultaten daarvan te publiceren als de OV-Klantenbarometer."*⁶ De gedachte is dat door dit onderzoek de behoeften en wensen van reizigers bekend worden en het openbaar vervoer steeds verder verbeterd kan worden. Hierdoor kunnen meer reizigers gestimuleerd worden om met het openbaar vervoer te reizen.

De subsidie vanuit IenW beslaat circa 35% van de totale subsidie die CROW ontvangt voor de uitvoering van de OVKB. Het is niet te onderscheiden welke activiteiten zijn gefinancierd vanuit de subsidie van het ministerie van IenW en welke vanuit de bijdragen van de decentrale OV-autoriteiten.

⁶ Ministerie van IenW (2019). *Tijdelijke subsidieregeling Stichting CROW inzake OV-Klantenbarometer 2018-2022*.

⁷ Ministerie van IenW (2017). *Tijdelijke subsidieregeling Stichting CROW inzake OV-Klantenbarometer 2018-2022*.

⁸ Ministerie van IenW (2018). *Regeling van de Staatsecretaris van Infrastructuur en Waterstaat, tot wijziging van de Tijdelijke subsidieregeling Stichting CROW inzake OV-Klantenbarometer 2018-2022 in verband met verhoging van het subsidieplafond*.

Het subsidieplafond vanuit het ministerie van IenW bedroeg in 2018 €200.000.⁷ Vanaf 2019 is het dit subsidieplafond opgehoogd naar €240.000. De reden voor de ophoging is dat de Friese Waddenveren aanvankelijk niet werden meegenomen bij het opstellen van de subsidieregeling. In 2018 is besloten de Friese Waddenveren wel op te nemen. Voor deze uitbreiding heeft de minister in 2018 een incidentele subsidie verleend.⁸

Naast de subsidie van het ministerie van IenW krijgt CROW ook bijdragen van 14 decentrale OV-autoriteiten. De bijdragen van deze OV-autoriteiten verschillen per jaar. Gemiddeld financiert het ministerie van IenW ongeveer 35% van het totaal, de OV-autoriteiten de overige 65%. In 2020 is door de coronapandemie in overleg met het ministerie van IenW en de OV-autoriteiten de verstrekte subsidie en bijdragen niet volledig aangewend.⁹

Uiterlijk dertien weken na afronding van de activiteiten stuurt CROW een verslag op naar het ministerie van IenW. Dit verslag geeft inzicht in het verloop, de uitvoering en de resultaten van de activiteiten waarvoor subsidie is verleend en toont aan dat aan de verplichtingen van de subsidieverstrekking is voldaan.¹⁰

In de financiële verslagen van CROW worden de kosten per activiteit opgesomd. Hierin is niet te achterhalen welke activiteiten zijn betaald vanuit de subsidie van het ministerie van IenW of vanuit de bijdragen van de decentrale OV-autoriteiten.¹¹

⁹ Stichting CROW (2020). *Financieel verslag OV-Klantenbarometer 2020*.

¹⁰ Ministerie van IenW (2019). *Tijdelijke subsidieregeling Stichting CROW inzake OV-Klantenbarometer 2018 t/m 2022*.

¹¹ Stichting CROW (2018 t/m 2022). *Financiële verslagen OV-Klantenbarometer 2018 t/m 2022*.

3.2. Activiteiten

Van de subsidie worden verschillende activiteiten uitgevoerd, die zijn vastgesteld in de subsidieregeling. Voor de uitvoering van de activiteiten heeft CROW een extern bureau gecontracteerd. De activiteiten zijn jaarlijks uitgevoerd volgens afspraak en verantwoord in een activiteitenverslag.

In de subsidieregeling staan de volgende subsidiabele activiteiten vermeld:¹²

1. Activiteiten in het kader van de voorbereiding van het onderzoek. Deze activiteiten betreffen de vaststelling van de onderzoeksgebieden, het aantal te onderzoeken ritten, de vaststelling van de vragenlijst en de onderzoeksmethoden;
2. Activiteiten in het kader van het afnemen van vragenlijsten. Deze vragenlijsten worden afgenomen onder reizigers van 12 jaar en ouder in het openbaar vervoer;
3. Activiteiten in het kader van het verwerken en analyseren van de gegevens die voortvloeien uit het onderzoek;
4. Activiteiten in het kader van de presentatie van de onderzoeksresultaten. Deze activiteiten betreffen het opstellen van rapporten met landelijke cijfers, het opstellen van deelrapporten voor de afzonderlijke onderzoeksgebieden en het beantwoorden van vragen over de resultaten van het onderzoek en de onderzoeksmethoden;
5. Het opzetten en onderhouden van een website waarmee de gegevens kunnen worden geraadpleegd.

CROW heeft in de periode 2018-2022 extern bureau Goudappel gecontracteerd om jaarlijks de OVKB uit te voeren. Goudappel is gekozen op basis van een

Europese aanbestedingsprocedure omdat Goudappel de beste prijs-kwaliteitsverhouding bood met betrekking tot de inschrijving.¹³

Het onderzoek bestaat uit het voorbereiden van het onderzoek, dataverzameling (veldwerk), dataverwerking en rapportage. Veruit het grootste deel van de subsidie gaat naar het veldwerk. Goudappel heeft als doel meegekregen om het oordeel van reizigers in de verschillende concessies/contracten in het stads- en streekvervoer, op het hoofdrailnet en op de Friese waddenveren in Nederland te achterhalen. In de overeenkomst tussen CROW en Goudappel staat dat het onderzoek gespreid, over vier deelperiodes, in het jaar plaatsvindt.¹⁴

In de jaren 2018 en 2019 is in periodes van circa zes weken elk kwartaal (deelperiode) onderzoek gedaan. In de jaren 2020, 2021 en 2022 is de OVKB, door de coronapandemie, op andere wijze tot stand gekomen:¹⁵

- In 2020 is in het eerste kwartaal regulier onderzoek gedaan. Daarnaast is vanaf augustus 2020 gebruik gemaakt van het Nationaal Verplaatsingspanel (hierna: NVP). Hierin geven leden toestemming om met een app hun verplaatsingen te registreren.
- In 2021 is het gehele onderzoek uitgevoerd aan het einde van het jaar, tussen oktober en november.
- In 2022 is het veldwerk voor de OVKB in april gestart en afgerond vóór november.

In tabel 3 zijn algemene cijfers weergegeven van het aantal onderzoeksgebieden, bezochten ritten/vaarten en ingevulde vragenlijsten.¹⁶

¹² Ministerie van IenW (2019). *Tijdelijke subsidieregeling Stichting CROW inzake OV-Klantenbarometer 2018-2022*.

¹³ Stichting CROW (2017). *Overeenkomst Uitvoering OV-Klantenbarometer*.

¹⁴ Stichting CROW (2017). *Overeenkomst uitvoering OV-Klantenbarometer*.

¹⁵ Stichting CROW (2019 t/m 2023). *Activiteitenverslag OV-Klantenbarometer 2018 t/m 2022..*

¹⁶ Stichting CROW (2019 t/m 2023). *OV-Klantenbarometer 2018 t/m 2022*.

	2018	2019	2020	2021	2022
Onderzoeksgebieden	63	78	/	74	69
Bezochten ritten/vaarten	7.689	7.240	/	4.714	7.758
Ingevulde vragenlijsten	113.909	107.631	22.000	54.648	89.489

Tabel 1. Overzicht van het aantal onderzoeksgebieden, bezochte ritten/vaarten en ingevulde vragenlijst van de OVKB in de subsidieperiode 2018 t/m 2022.

Gesprekspartners zijn positief over de wijze waarop de subsidiabele activiteiten zijn uitgevoerd in de periode 2018-2022. Er zijn in de gesprekken geen signalen naar voren gekomen dat activiteiten niet zijn uitgevoerd zoals beoogd. In hoofdstuk 4 gaan we nader in op de met de subsidieregeling bereikte resultaten en de waardering daarvan.

3.3. Ontwikkelteam en stuurgroep

Ten behoeve van de besluitvorming over de opzet, doorontwikkeling en uitvoering van de OVKB zijn een ontwikkelteam en een stuurgroep ingericht. Betrokken partijen zijn tevreden over deze werkwijze. De samenwerking tussen het ontwikkelteam en de stuurgroep dragen bij aan het verbeteren van de OVKB. In de praktijk worden met name kleine wijzigingen doorgevoerd. Er zijn verschillende prikkels om de OVKB-systematiek en vragenlijsten zoveel mogelijk te behouden.

¹⁷ Bij OV-NL zijn alle openbaarvervoerbedrijven aangesloten: Arriva, EBS, GVB, HTM, Keolis, NS, Qbuzz, RET en Transdev. Zie: <https://www.ov-nl.nl/onze-leden/>.

- Het ontwikkelteam en de stuurgroep vormen geen onderdeel van de subsidiabele activiteiten (en worden dus ook niet via deze subsidieregeling bekostigd).
- Het ontwikkelteam is een overleg op operationeel niveau. Het bestaat uit een afvaardiging van OV-autoriteiten en vervoerders, verdeeld over de landsdelen. Hierin komen ontwikkelvragen aan bod en krijgen de cijfers een duiding vanuit de OV-autoriteiten en vervoerders. Daarnaast maakt het ontwikkelteam adviezen die ook langs de stuurgroep gaan voor een akkoord. Deelnemers komen uit de volgende organisaties: CROW, IenW, GVB, Arriva, NS, Provincie Limburg, MRDH, OV-Bureau Groningen-Drenthe, Vervoerregio Amsterdam.
- De stuurgroep van de OVKB bestaat uit OV-autoriteiten (namens de OV-managers), OV-NL¹⁷, IenW, OV-oost (afvaardiging provincie Flevoland), provincie Utrecht, KpVV en CROW. De stuurgroep komt vier keer per jaar bijeen. De stuurgroep is er om de OVKB aan te sturen en besluiten omtrent de uitvoering te nemen. Ook legt de stuurgroep zich toe op het maken van verbinding tussen de uitvoering van het onderzoek en de (innovatieve) doorontwikkeling van de OVKB. De door de stuurgroep genomen besluiten worden waar nodig ter kennisneming gedeeld met het OV-managersoverleg. Waar nodig wordt het OV-managersoverleg gevraagd inhoudelijk mee te denken rondom de OVKB.
- Naast het ontwikkelteam en de stuurgroep heeft CROW een lijst met aanvullende contactpersonen, die op de hoogte gebracht worden of uitgenodigd worden voor een bijeenkomst. Dit gebeurt onder andere bij belangrijke momenten, ongewogen kwartaalcijfers en de uitkomst van de jaarcijfers.
- Deelnemers aan het ontwikkelteam zijn tevreden over de samenwerking en geven aan dat het ontwikkelteam een goede afspiegeling vormt van de OV-sector. Gesprekspartners die niet deelnemen aan het ontwikkelteam geven

aan dat dit voor hen geen belemmering vormt om contact te hebben met CROW en Goudappel en om suggesties en wensen mee te geven voor de doorontwikkeling. Aangegeven wordt dat er nauw contact is en dat snel wordt gereageerd op vragen en verzoeken. De uitvoerders van de OVKB zijn toegankelijk, het is eenvoudig om vragen stellen en je ontvangt snel reactie. Gesprekspartners waarderen in het bijzonder de mogelijkheden om (in beperkte mate) aanvullende vragen toe te voegen voor het eigen concessiegebied en/of extra metingen af te nemen (bijvoorbeeld als nulmeting van de klanttevredenheid bij een nieuwe OV-verbinding).

- Een aantal gesprekspartners geeft aan benieuwd te zijn naar mogelijkheden om deel te nemen aan het ontwikkelteam. Het is voor hen niet duidelijk hoe het ontwikkelteam tot stand is gekomen en wat de mogelijkheden zijn om deel te nemen. Aangegeven wordt dat het af en toe interessant kan zijn om te kijken of de deelnemers nog een goede afspiegeling vormen omdat de OV-sector steeds in beweging is (bijvoorbeeld nieuwe concessiehouders).
- Hoewel gesprekspartners de toegevoegde waarde zien van het ontwikkelteam om de OVKB te verbeteren, geven zij ook aan dat in de praktijk doorgaans wordt geconstateerd dat het behoud van de systematiek en methode van de OVKB belangrijk is. De wijzigingen aan bijvoorbeeld de vragenlijst betreffen in de praktijk met name details. Fundamentele wijzigingen worden wel besproken, maar leiden zelden daadwerkelijk tot aanpassingen. Als redenen hiervoor noemen de gesprekspartners onder andere dat het budget voor wijzigingen beperkt is en dat privacyregels belemmerend werken om de wijze van dataverzameling te innoveren (bijvoorbeeld voor het nasturen van enquêtes, pushberichten of het in kaart brengen van reisbewegingen via data van OV-chipkaart gebruikers). Ook geven gesprekspartners aan dat de huidige systematiek zich in de praktijk heeft bewezen en dat de uitkomsten weer in andere processen (zoals concessiebeheer en het monitoren van prestatieafspraken via KPI's en bonus-malus regelingen, zie ook paragraaf 4.2) worden gebruikt. Dit maakt

het lastig om de systematiek en/of vragenlijsten anders in te richten (bijvoorbeeld vragen 'schrappen' of 'inruilen' voor andere vragen).

4. Resultaten en effecten

In dit hoofdstuk beschrijven we de resultaten van de subsidiabele activiteiten zoals beschreven in het voorgaande hoofdstuk. Vervolgens gaan we in op de effecten die met deze resultaten zijn bereikt. We kijken daarbij naar de effecten op de verschillende onderdelen van de doelstelling van de subsidieregeling.

4.1. Resultaten

In de periode 2018-2022 heeft CROW jaarlijks een OV-Klantenbarometer gepubliceerd met daarin de resultaten van het klanttevredenheidsonderzoek. Andere concrete resultaten van de subsidie zijn jaarlijkse factsheets per onderzoeksgebied en een webtool.

- CROW heeft in de subsidieperiode 2018 tot en met 2022 jaarlijks met anderen behulp van de subsidie het klanttevredenheidsonderzoek laten uitvoeren en de resultaten daarvan gepubliceerd in een OVKB-rapport. De OVKB komt jaarlijks uit aan het eind van het eerste kwartaal (medio maart) van het jaar volgend op het onderzoeksjaar. Het hoofdrapport en de factsheets worden gepubliceerd via de website van CROW.
- Het gemiddelde klantoordeel over een rit is de afgelopen jaren stabiel: een 7,7 in 2018, een 7,8 in 2019, een 7,9 in 2021 en een 7,9 in 2022.¹⁸ Sinds de start van de OVKB in 2001 (toen: 6,8) volgt het klantoordeel een positieve trend.
- Door de coronapandemie is de OVKB in de jaren 2020, 2021 en 2022 op aangepaste wijze tot stand gekomen. Hierdoor bestaat de OVKB van 2020 alleen uit het onderzoek wat in het eerste kwartaal is uitgevoerd.¹⁹ In 2021 en 2022 is het onderzoek op aangepaste wijze uitgevoerd, maar is wel een

¹⁸ Stichting CROW (2019 t/m 2023). *OV-Klantenbarometer 2018 t/m 2022*.

¹⁹ Stichting CROW (2019 t/m 2023). *OV-Klantenbarometer 2018 t/m 2022*.

OVKB-cijfer over het gehele jaar beschikbaar. Ook heeft de coronaperiode doorwerking gehad in de resultaten in 2021 en 2022. Zo was het met name lastig om in bepaalde concessiegebieden een voldoende aantal enquêtes af te nemen, waardoor de resultaten op die plekken statistisch niet voldoende betrouwbaar waren.

- In de OVKB-rapportage in de jaren 2018, 2019, 2021 en 2022 staan de volgende resultaten:²⁰
 - Klanttevredenheid van reizigers op het hoofdrailnet. De resultaten zijn hierbij gestructureerd per type trein (Intercity, Sprinter en IC Direct), per onderzoeksgebied (11 in totaal) en per leeftijdscategorie. Daarnaast is er ook gekeken naar de klanttevredenheid per deelloordeel (verschillende aspecten waar reizigers over kunnen oordelen, zoals: kans op zitplaats, stiptheid van de rit, netheid voertuig, et cetera) en cluster (oordeel van reizigers op overkoepelende thema's, zoals: beleving, comfort, gemak, et cetera).
 - Klanttevredenheid van reizigers Friese Waddenveren. De Friese Waddenveren bestaan uit de veerdiensten naar de Waddeneilanden Vlieland, Terschelling, Ameland en Schiermonnikoog. Hierbij is ook gekeken naar de klanttevredenheid per deelloordeel.
 - Klanttevredenheid van reizigers van het regionale openbaar vervoer. Het gaat hierbij om de vervoersmiddelen: bus, tram, metro, regionale treinen en OV over water. Hierin is gekeken naar de klanttevredenheid per deelloordeel, leeftijdscategorieën en per cluster (oordeel van reizigers op overkoepelende thema's, zoals: beleving, comfort, gemak, et cetera).
 - Oordeel van reizigers over sociale veiligheid. Het gaat hier om het rapportcijfers van reizigers op drie onderdelen: de veiligheid in het openbaar vervoer, de veiligheid tijdens deze rit en de veiligheid op de halte waar men is ingestapt. Hierbij is onderscheid gemaakt tussen

²⁰ Stichting CROW (2019, 2020, 2022 en 2023). *OV-Klantenbarometer 2018, 2019, 2021 en 2022*.

regionale OV en het hoofdrailnet. Daarnaast is ook onderscheid gemaakt tussen type vervoersmiddel en OV-autoriteit.

- Daarnaast zijn OV-reizigers, per onderzoeksgebied, gevraagd naar de belangrijkste verbeterpunten in het totale regionale openbaar vervoer en per regionaal vervoersmiddel.
- In het jaar 2018 staat in hoofdrapport van de OVKB ook een extra thema-onderzoek over zero-emissiebussen. Hierbij is een analyse gemaakt tussen elektrische en niet elektrische bussen. In de jaren 2018 en 2019 staat in de OVKB als eerste hoofdstuk de belangrijkste resultaten met betrekking tot het regionale OV, hoofdrailnet en Friese Waddenveren opgesomd. Vanaf 2021 zijn de belangrijkste resultaten weggehaald en vervangen door de OV-klantwaardering op verschillende deelonderwerpen.
- In 2020 is de OVKB wegens de coronapandemie anders uitgevoerd en gerapporteerd. Het onderzoek is alleen in het eerste kwartaal uitgevoerd. Door het gering aantal ingevulde vragenlijsten kunnen er geen betrouwbare uitspraken gedaan worden op concessieniveau. De beschikbare resultaten zijn wel gepubliceerd in een OVKB-rapport.²¹
- Daarnaast is er in 2020 wegens de coronapandemie een aanvullend onderzoek gedaan naar de klanttevredenheid van OV-reizigers. Het onderzoek betreft het Nationaal Verplaatsingspanel (hierna: NVP). Het NVP is een contactloos tevredenheidsonderzoek in het openbaar vervoer. Resultaat van dit onderzoek was een totaaloordeel per rit en voertuig en deelloordelen voor het gehele OV en uitgesplitst naar hoofdrailnet en regionaal OV. In dit onderzoek is gekeken naar andere onderdelen dan de deelloordelen uit de reguliere OVKB. De kwantitatieve resultaten uit dit alternatieve onderzoek waren echter wel in lijn met de bredere trend van de waardering van het openbaar vervoer in de afgelopen 20 jaar.

²¹ Stichting CROW (2021). *OV-Klantenbarometer kwartaal 1-2020*.

- In aanvulling op de gepubliceerde resultaten kunnen OV-autoriteiten en vervoerders de achterliggende data (de ruwe resultaten) van het onderzoek opvragen, om eigen analyses op uit te voeren.
- Andere resultaten van de OVKB zijn:
 - Halfjaarrapporten en ongewogen kwartaalcijfers (niet openbaar, enkel beschikbaar voor (enkele) OV-autoriteiten en vervoerders).
 - Jaarlijkse factsheets per onderzoeksgebied, met gedetailleerde resultaten per gebied.
 - Op de website <https://www.ovklantenbarometer.nl/> staat een interactieve webtool met kaarten met de klanttevredenheidcijfers en de laatste versie van het hoofdrapport en de factsheets.

Betrokken partijen uit de OV-sector zijn positief over de resultaten van de OVKB.

- Gesprekspartners zijn positief over de gepubliceerde hoofdrapporten en factsheets. De rapporten zijn helder, goed leesbaar en bevatten de relevante informatie en analyses met het juiste detailniveau. Ook uit een audit van CROW en Goudappel uit 2022 komt naar voren dat respondenten positief zijn over de objectieve en neutrale toonzetting van de OVKB.²²
- Daarnaast zijn gesprekspartners positief over dat zij de achterliggende data van de OVKB kunnen opvragen om eigen analyses uit te voeren. Hiermee zijn niet alleen de publicaties, maar ook alle aanvullende resultaten van het onderzoek toegankelijk en bruikbaar.
- Ook zijn gesprekspartners tevreden over dat zij per kwartaal de voorlopige ongewogen cijfers ontvangen. Hoewel deze cijfers niet altijd volledig betrouwbaar zijn gezien het aantal respondenten, geven deze wel al een voorlopig inzicht in het klantoordeel van dat jaar.
- Enkele gesprekspartners zien nog een mogelijke verbetering in de publicatiedatum van de OVKB. De publicatie van de OVKB is nu medio maart. In sommige gevallen (waaronder bij NS) moet dan de jaarverantwoording

²² CROW/Goudappel (2022). *Audit rapport OV-Klantenbarometer 2022*.

van vervoerder richting OV-autoriteit al opgeleverd zijn, waardoor de meest recente inzichten over het klantoordeel niet meegenomen kunnen worden. Bij NS zou dit betekenen dat de uitkomsten van de OVKB medio januari al bekend moeten zijn. Dit past momenteel echter niet in de onderzoekssystematiek. Nu loopt de onderzoeksperiode tot het eind van het kalenderjaar. Vervolgens verwerkt het externe bureau de data, waarna concepten nog worden gecontroleerd door vervoerders en OV-autoriteiten. Aanpassing van de einddatum zal daarmee ook aanpassing van de onderzoeksperiode vragen.

4.2. Effecten

Op basis van de doelstelling van de subsidieregeling maken we onderscheid tussen vier gewenste effecten. In de eerste plaats beoordelen we de mate waarin de OVKB inzicht geeft in de klanttevredenheid (het hoofddoel van de subsidieregeling). Daarnaast geven we inzicht in de mate waarin de volgende drie afgeleide doelstellingen zijn bereikt: (1) inzicht in de behoeften en wensen van reizigers, (2) het verbeteren van het openbaar vervoer en (3) het stimuleren van meer reizigers om met het openbaar vervoer te reizen.

De resultaten van het OVKB-onderzoek geven inzicht in de klanttevredenheid van reizigers in het OV.

- Zoals in paragraaf 4.1 toegelicht, publiceert CROW jaarlijks in de OVKB de klanttevredenheidscijfers in het OV op landelijk niveau en uitgesplitst naar verschillende niveaus, zoals het hoofdrailnet en regionaal OV, per concessiegebied en per deelloordeel.
- Gesprekspartners geven aan dat de OV-sector hierdoor jaarlijks op gedegen wijze inzicht krijgt in de klanttevredenheid van het OV. Het inzicht in de klanttevredenheid is betrouwbaar (consistent, jaarlijks met dezelfde methode en continuïteit in de aanpak), langjarig (de OVKB bestaat al ruim 20

jaar) en representatief (groot aantal enquêtes, statistisch significante inzichten).

- Sinds 2018 zijn ook het hoofdrailnet en de Friese Waddenveren aan de OVKB toegevoegd. Hierdoor is het inzicht in de klanttevredenheid van het OV volgens gesprekspartners nog completer geworden. De OVKB is daardoor een instrument dat inzicht geeft in de klanttevredenheid in het gehele openbaar vervoer in Nederland.
- Het klanttevredenheidscijfer uit de OVKB wordt in de OV-sector gezien als 'het' klanttevredenheidscijfer van het openbaar vervoer. Gesprekspartners geven aan dat in de OV-sector jaarlijks wordt uitgekeken naar de cijfers. Ook worden de cijfers breed gecommuniceerd door verschillende betrokkenen via verschillende kanalen, waaronder websites van OV-autoriteiten en vervoerders (landelijk en regionaal), websites van andere betrokkenen uit de OV-sector (zoals DOVA) en OV-nieuwssites (zoals OV-pro). Enkele gesprekspartners geven aan dat de (overwegend) positieve oordelen nog meer gebruikt kunnen worden voor communicatiedoelinden.
- Inherent aan methodiek is dat de zeggingskracht afhankelijk is van de bezetting (aantal reizigers) op de rit waar wordt geënuquêteerd. De bezetting wordt beïnvloed door meerdere factoren, zoals bijvoorbeeld het reismotief en weersomstandigheden. Uit gesprekken komt naar voren dat dit bijvoorbeeld bij OV over water en 'dun bezette regionale lijnen' ervoor kan zorgen dat de methodiek in deze gevallen tot minder representatieve uitkomsten kan leiden. CROW geeft daarbij aan dat hier in de aanbesteding vanaf 2024 rekening mee is gehouden, door sommige onderzoeksgebieden meer ritten toe te kennen.

De OVKB geeft een indicatie van de behoeften en wensen van reizigers.

- Gesprekspartners geven aan dat de OVKB inzicht geeft in de behoeften en wensen van reizigers: "Wat reizigers belangrijk vinden, weten we dankzij de OVKB". Dit is onder meer een resultaat van de uitgebreide vragenlijsten waar veel onderdelen aan bod komen, waardoor de OVKB inzicht biedt in veel

onderdelen van de OV-reis (zo wordt er gevraagd naar het oordeel over prijs, frequentie en stiptheid, maar ook naar bijvoorbeeld het oordeel over kans op zitplaats, rijstijl bestuurder en netheid van het voertuig).

- Daarnaast neemt het onderzoek veel gegevens mee over de reizigers, zoals leeftijd, reismotief en reisfrequentie. Hierdoor kan veel geleerd worden over de verschillende typen reizigers en de patronen in de oordelen.
- Enkele gesprekspartners geven daarbij wel aan dat het relatieve belang dat een reiziger hecht aan bepaalde onderdelen van de OV-reis, niet wordt uitgevraagd. Reizigers worden gevraagd een cijfer te geven over de verschillende onderdelen van hun reis, maar niet om aan te geven welke onderdelen zij belangrijker vinden. Wel worden hier achteraf analyses op uitgevoerd, bijvoorbeeld door de relatie tussen het oordeel over de totale rit en de deeloordelen te onderzoeken.
- Wel bevat de vragenlijst een vraag over wat de reiziger de belangrijkste verbeterpunten vindt. Gesprekspartners geven aan dat dit een indicatie geeft van de wensen van reizigers. Dit geeft echter geen beeld van wat ze belangrijk vinden (want hetgeen een reiziger belangrijk vindt, is niet per definitie ook een verbeterpunt).

OV-autoriteiten, vervoerders en andere betrokkenen gebruiken de inzichten in de klanttevredenheid en in de behoeften en wensen van reizigers op verschillende manieren. Er zijn verschillende indicaties dat dit leidt tot verbeteringen in het OV.

- Allereerst is het feit dat er een landelijk dekkend instrument is dat de waardering van reizigers over het openbaar vervoer op een eenduidige manier in kaart brengt, een waarborg voor aandacht voor de klanttevredenheid en daarmee de verbetering daarvan.
- De jaarlijkse publicatie van de cijfers vormt een prikkel bij vervoerders om het OV te verbeteren. Zo noemen verschillende gesprekspartners dat cijfers tussen vervoerders onderling vergeleken worden: men wil niet als laagst eindigen. Dat alleen al geeft een prikkel tot verbetering en volgens

gesprekspartners leidt dat ook daadwerkelijk tot verbeteringen op de onderdelen waar laag is gescoord.

- De cijfers uit de OVKB worden op verschillende manieren gebruikt in rapportages en verantwoordingen, waaronder:
 - OV-autoriteiten verwerken de cijfers uit de OVKB in hun rapportages aan de Provinciale Staten en Dagelijks Besturen, in hun trendrapporten en jaarverslagen.
 - Vervoerders verwerken de cijfers uit de OVKB ook in hun jaarverslagen en rapportages naar hun besturen en in de verantwoordingsverslagen richting OV-autoriteiten. De cijfers zijn daarbij in de meeste gevallen onderdeel van de gesprekken tussen concessiehouder en concessieverlener. Sinds 2021 wordt de OVKB ook gebruikt in de jaarverantwoordingen van de NS.
 - In jaarverslagen van het ministerie van IenW komt de OVKB ook terug. Ook wordt het klanttevredenheidscijfer gebruikt in de monitoring van de landelijke doelstellingen voor het OV (het Toekomstbeeld OV 2040).
 - De belangrijkste resultaten van de OVKB worden gedeeld met de Tweede Kamer via Kamerbrieven en in KiM-rapporten.
- In aanvulling hierop worden de cijfers in verschillende concessies gebruikt voor het verantwoorden van de bonus-malus regelingen. Uit de gesprekken in het kader van dit onderzoek en uit de audit uit 2022 komt naar voren dat betrokkenen de OVKB hiervoor geschikt en bruikbaar vinden.
- Er zijn indicaties dat de inzichten uit de OVKB leiden tot verbeteringen in het OV. Wel verschillen de beelden over de mate waarin de inzichten hier (direct) aan kunnen bijdragen. De meeste gesprekspartners vinden wel dat de OVKB zo is ingericht, dat het (al dan niet indirect) kan leiden tot verbeteringen.
 - Er zijn enkele voorbeelden waarbij de resultaten van de OVKB direct leiden tot verbeteringen in het OV. Zo moeten vervoerders in sommige gevallen aangeven wat ze gaan doen om het klantoordeel op laag scorende onderdelen te verhogen.

- Uit de interviews en de audit van 2022 komt naar voren dat de respondenten de cijfers niet direct bruikbaar vinden voor het daadwerkelijk doorvoeren van kwaliteitsverbeteringen in het OV. De verbeteringsuggesties worden wel gebruikt in gesprekken over kwaliteitsaanpassingen, maar de suggesties zijn volgens de respondenten niet concreet genoeg (niet op maatregelniveau) en waarschijnlijk niet representatief. Een voorbeeld: als de waardering van informatie bij vertragingen laag scoort, is het vervolgens niet duidelijk welk aspect van de informatievoorziening zou moeten worden verbeterd.
- Tegelijkertijd geven verschillende gesprekspartners aan dat zij op basis van de OVKB en de achterliggende cijfers, wel een beeld krijgen van de onderdelen die aandacht behoeven. Op basis daarvan kunnen zij nader onderzoek inrichten en uitvoeren. Dat leidt vervolgens tot het doorvoeren van concrete verbeteringen.
- Dit geldt echter niet voor alle vervoerders. Zo gebruikt NS de OVKB-cijfers als verantwoordingstool, maar niet om tussentijds bij te sturen. Daarvoor gebruiken zij eigen instrumenten en metingen, omdat de resultaten daarvan sneller en frequenter beschikbaar zijn én specifiek zijn. De Waddenveren doen zelf ook aanvullend klantonderzoek, waarmee ze een beter beeld krijgen van hun specifieke reizigerspopulatie (bijvoorbeeld eilandbewoners ten opzichte van vakantiegangers). Ook andere vervoerders zetten aanvullende instrumenten in, zoals reizigerspanels en mystery guest onderzoek.
- Over het algemeen geven gesprekspartners aan dat zij het logisch vinden dat de OVKB niet in alle gevallen direct bijdraagt aan verbeteringen in het OV, gezien het primaire doel van de OVKB. Als het OVKB-onderzoek te gedetailleerd zou worden, kan dat een negatief effect hebben op bijvoorbeeld de betrouwbaarheid van het klanttevredenheidscijfer (meer vragen betekent een groter risico dat respondenten ‘afhaken’) of de leesbaarheid van het rapport.

- Tot slot wordt de OVKB gebruikt om inzicht te krijgen in of bepaalde acties en maatregelen effect hebben gehad. Met andere woorden, in hoeverre hebben maatregelen geleid tot een hoger klantoordeel op specifieke onderdelen? De effecten van zulke maatregelen zijn meestal niet direct (na een jaar) zichtbaar, maar doordat de OVKB een langjarig en continu instrument is kan het wel degelijk gebruikt worden voor deze monitoring. Een voorbeeld is het onderdeel ‘informatievoorziening bij vertragingen’, wat al jaren relatief laag scoort. Daar zijn in de loop der jaren verschillende (sectorbrede) verbeteringen in doorgevoerd, en nu zien gesprekspartners dat het cijfers langzaam iets toeneemt.

Er is geen zicht op de mate waarin de inzichten over klanttevredenheid leiden tot het stimuleren van meer reizigers om met het OV te reizen, onder andere doordat er geen aantoonbare link is tussen verbeteringen in het OV als resultaat van de OVKB en het stimuleren van reizigers om met het OV te reizen.

- Het laatste onderdeel van de doelstelling van de subsidieregeling is dat het inzicht in behoeften en wensen van reizigers en de verbeteringen in het OV die hieruit volgen, meer reizigers moet stimuleren om met het OV te reizen.
- De resultaten van de OVKB geven geen inzicht in of dit wordt bereikt (al dan niet als gevolg van de effecten van de OVKB). De OVKB meet de tevredenheid van reizigers *die al met het OV reizen*, en niet van *potentiële* OV-reizigers. Daarbij is het inzicht in de wensen en behoeften van huidige OV-reizigers, niet per definitie gelijk aan de wensen en behoeften van niet-OV-reizigers. Sterker nog: gesprekspartners geven aan dat zij vermoeden dat de wensen en behoeften van die twee groepen juist uit elkaar liggen, omdat het gebruik van OV een resultante is van veel verschillende factoren.
- Het is dus niet vast te stellen of de verbeteringen die worden doorgevoerd in het OV met behulp van de resultaten van de OVKB, het OV ook aantrekkelijker maken voor niet-OV-reizigers. En als dat voor een deel van de ‘niet-OV-reizigers’ wel zo is, is nog steeds niet duidelijk hoe groot die groep is

en op welke onderdelen van de OV-reis zij 'afhaken' en toch een ander vervoersmiddel kiezen.

- Daarnaast is het moeilijk om vast te stellen in hoeverre dit subdoel is bereikt omdat het afhankelijk is van welke mensen precies vallen onder *potentiële OV-reizigers*. Een onderzoek van het Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid (KiM) naar de effecten van tariefverlagingen in het OV beschrijft onder andere dat de keuze om OV wel of niet te gebruiken, afhankelijk is van veel factoren anders dan de kwaliteit van de OV-reis.²³ Denk bijvoorbeeld aan de afstand tot een halte, de beschikbaarheid en toegankelijkheid van alternatief vervoer zoals een auto of een fiets, maar ook de persoonlijke voorkeuren van de reiziger. Met andere woorden: het al dan niet reizen met het OV is afhankelijk van veel verschillende factoren én deze set aan factoren verschilt per persoon. Kwaliteit speelt daarin een rol, maar is niet aantoonbaar doorslaggevend.
- Verschillende gesprekspartners zetten vraagtekens bij of deze doelstelling wel bij de OVKB hoort, gezien de afwezigheid van een (aantoonbare) link tussen verbeteringen in het OV als resultaat van de OVKB en het stimuleren van reizen met OV. De OVKB is dus geen instrument waarmee mensen gestimuleerd kunnen worden om met het OV te reizen.
- Wel noemen enkele gesprekspartners de mogelijkheid om de resultaten van de OVKB (bijvoorbeeld het rapportcijfer) in te zetten in OV-campagnes. Dit zou kunnen bijdragen aan het positief positioneren van het OV in de maatschappij, wat mogelijk een bijdrage levert aan het stimuleren van meer reizigers om met het OV te reizen.

²³ Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid (2022). Effecten tariefverlagingen in het OV.

5. Bijlage 1. Gesprekspartners

Ten behoeve van dit onderzoek is met personen vanuit de volgende organisaties gesproken:

- Ministerie van IenW
- CROW
- Goudappel
- Vervoerregio Amsterdam
- Provincie Friesland
- NS
- Rederij Doeksen/TSM
- Rederij Wagenborg
- Rover
- Keolis
- Arriva
- GVB
- HTM
- Qbuzz
- RET
- Westerschelde Ferry BV

Nassaulaan 1
2514 JS Den Haag

+31 (0)70 359 6955
info@kwinkgroep.nl
www.kwinkgroep.nl

KWINK
GROEP