

Resultaten onderzoek kostenneutraliteit Stadsgewest Haaglanden

De Commissie heeft op verzoek van het Stadsgewest de toets op een kostenneutrale overgang van reizen per strippenkaart naar reizen per OV-chipkaart uitgevoerd aan de hand van de vier algemene onderzoeksvragen:

1. onderzoek op welke wijze de tarieven in de duale fase van de OV-chipkaart door de decentrale overheden worden berekend en vastgesteld;
2. geef op basis van dit onderzoek, voorafgaand aan de toets bij het besluit tot uitzetten van het NVB (Nationale Vervoerbewijzen), per decentrale overheid een oordeel over de opbrengstneutraliteit;
3. bied per decentrale overheid inzicht in de bandbreedte in de afwijkingen die ontstaan voor groepen reizigers (kostenspreiding);
4. bied per decentrale overheid inzicht in de kosten van de aanschaf van de OV-chipkaart voor de reiziger.

De bevindingen van de Commissie zijn:

Ad 1)

De Commissie constateert dat het proces tussen Regionaal Overleg Consumentenorganisaties Openbaar Vervoer Haaglanden (Rocov-H) en het Stadsgewest redelijk is verlopen echter het Rocov-H heeft nog wel enkele inhoudelijke aandachtspunten. Het Rocov-H betreft enkele zaken die op landelijk niveau nog niet zijn geregeld en op decentraal niveau naar eigen zeggen niet kunnen worden opgepakt, zoals het kunnen checken van saldo op het voertuig en de online persoonlijke accounts die nog niet optimaal werken, waardoor mensen geen informatie kunnen krijgen over actuele acties. Daarnaast geeft het Rocov-H aan dat bij het oorspronkelijke tarievenvoorstel enige tijdsdruk is uitgeoefend om een advies af te geven, terwijl het Rocov-H van mening was dat de introductie van de OV-chipkaart toch zou worden uitgesteld. Het Rocov-H betreft overigens ook het handhaven van de dalkaartjes in het voertuig. Zij is van mening dat dit voor veel oponthoud zorgt. Liever had zij gezien dat er een dalproduct op de OV-chipkaart zou worden aangeboden. Wel is het Rocov-H erg tevreden dat de abonnementen inmiddels interoperabel tussen de verschillende vervoerders zijn. Dit was niet het geval in het oorspronkelijke tarievenvoorstel.

Ad 2)

De Commissie oordeelt dat door het Stadsgewest Haaglanden voldaan wordt aan de voorwaarde van een (per saldo) kostenneutrale overgang van strippenkaart naar de OV-chipkaart voor de reizigers. De Commissie constateert dat binnen het Stadsgewest Haaglanden de totale groep reizigers die reist met de strippenkaart en het grijze kaartje, bij de overgang naar de OV-chipkaart gemiddeld genomen een kostenstijging van 1% kan ondervinden. De Commissie hanteert bij het interpreteren van dit resultaat een onzekerheidsmarge van + en – 3% voor de gemiddelde reiziger. Deze marge wordt ingegeven door de inherente onzekerheid wanneer gebruik wordt gemaakt van steekproefinformatie (i.c. WROOV) en door de constellatie van de uit te voeren berekeningen. Daarenboven werkt het effect van variatie in huidige zonegroottes gemeten in kilometers in de berekeningen door. De onzekerheidsmarge van 3% is ook hier van toepassing.

Deze uitkomst is afhankelijk van de mate waarin reizigers die nu nog reizen met de grijze kaart – relatief duur ten opzichte van blauwe strippenkaart – overgaan op het reizen op saldo met de OV-chipkaart. Mocht geen van deze reizigers overstappen op OV-chip “op saldo” dan ondervindt de gehele groep een nadeel van 4%. Gelet op de impact van de verschuivingen op het resultaat adviseert de Commissie met klem de overgangen te stimuleren door het belang van kostenbewust reizen te benadrukken en het helder maken van de mogelijkheden daartoe. Daarnaast acht de Commissie een goede monitoring van het reisgedrag hoogst noodzakelijk. Wanneer uit de monitoring blijkt dat er sterke afwijkingen zijn van de aannames dan zullen aanvullende (kosten) compenserende maatregelen in overweging moeten worden genomen.

Ad 3)

De Commissie signaleert dat een deel van de reizigers nadeel ondervindt van de overgang van strippenkaart naar OV-chipkaart. Daar tegenover staat een groep die voordeel geniet. Het overgrote deel van de verschillen beperkt zich tot – omgerekend – 6 cent verschil per kilometer of minder. Daarnaast constateert de Commissie dat de som van de meer- en minderkosten voor het Stadsgewest Haaglanden zoals berekend door kennisinstituut NEA in lijn liggen met de berekeningen van het Stadsgewest Haaglanden.

Ad 4)

De Commissie constateert in het algemeen dat de kosten van de kaart in relatie tot een gemiddelde ritprijs zeer beperkt zijn; dat geldt ook voor het Stadsgewest waar een deel van de kaarten verkocht is voor het actietarief van 1,00 Euro. Een gedetailleerd inzicht in de gemiddelde kaartkosten voor de OV-chipkaart voor het Stadsgewest in relatie tot het vermoedelijke gebruik is echter niet te geven. Er is geen informatie beschikbaar over het aantal reizigers in het Stadsgewest Haaglanden dat op dit moment reeds over een OV-chipkaart beschikt.

I. Inleiding

I.I. Aanleiding voor het onderzoek

In januari 2010 heeft de Staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat een onafhankelijk onderzoek toegezegd naar de kostenneutraliteit van de overgang van strippenkaart naar OV-chipkaart. Dit naar aanleiding van vragen in de Tweede Kamer. De Commissie Kist is gevraagd dit onderzoek uit te voeren.

I.II. Context van de opdracht en toepassing Stadsgewest Haaglanden

Het doel van het onderzoek is het vooraf toetsen van de kostenneutraliteitseis voor reizigers wanneer decentrale overheden een verzoek doen bij het Ministerie van Verkeer en Waterstaat om de strippenkaart 'uit te zetten'.

De onderzoeksvragen aan de Commissie staan in de brief aan de Tweede Kamer van 17 maart 2010 en luiden als volgt:

1. onderzoek op welke wijze de tarieven in de duale fase van de OV-chipkaart door de decentrale overheden worden berekend en vastgesteld;
2. geef op basis van dit onderzoek, voorafgaand aan de toets bij het besluit tot uitzetten van het NVB (Nationale Vervoerbewijzen), per decentrale overheid een oordeel over de opbrengstneutraliteit¹;
3. bied per decentrale overheid inzicht in de bandbreedte in de afwijkingen die ontstaan voor groepen reizigers (kostenspreiding);
4. bied per decentrale overheid inzicht in de kosten van de aanschaf van de OV-chipkaart voor de reiziger.

De Commissie onderzoekt of de overgang van strip naar chip voor de reizigers kostenneutraal plaatsvindt op basis van gegevens van de Decentrale Overheid en representatieve reisgegevens van het kennisinstituut NEA. Dit voor de concessies waarvoor het uitzetten van het NVB zal worden aangevraagd bij het Ministerie van Verkeer en Waterstaat.

De Commissie stelt vast of per saldo sprake is van meer- of minderkosten en plaatst deze in het licht van een onzekerheidsmarge. Deze onzekerheidsmarge treedt op doordat de berekeningen een geschematiseerde weergave zijn van de werkelijkheid. Op grond daarvan spreekt de Commissie zich uit over kostenneutraliteit.

Kostenneutraal wil zeggen dat de reizigers, gemiddeld genomen, evenveel betalen voor reizen met de OV-chipkaart als voor reizen met de strippenkaart. De groep reizigers waarvoor de toets op kostenneutraliteit wordt uitgevoerd is afhankelijk van de specifieke situatie binnen de Decentrale Overheid (DO).

Toepassing Stadsgewest Haaglanden

Bij het Stadsgewest Haaglanden analyseert de Commissie naar de groep reizigers die overgaat van het gebruik van de strippenkaart (kaartgroep 1 en 15, ook wel voorverkoop genoemd) naar de OV-chipkaart en de groep reizigers die gebruik maakt van het grijze kaartje (kaartgroep 6). Het Stadsgewest veronderstelt dat een deel van de reizigers die nu nog reizen met het relatief duurder grijze kaartje de OV-chipkaart gaat gebruiken. De omzet op de kaartgroep 6 is van substantiële omvang. Reden voor de Commissie om ook het grijze kaartje in de analyse te betrekken.

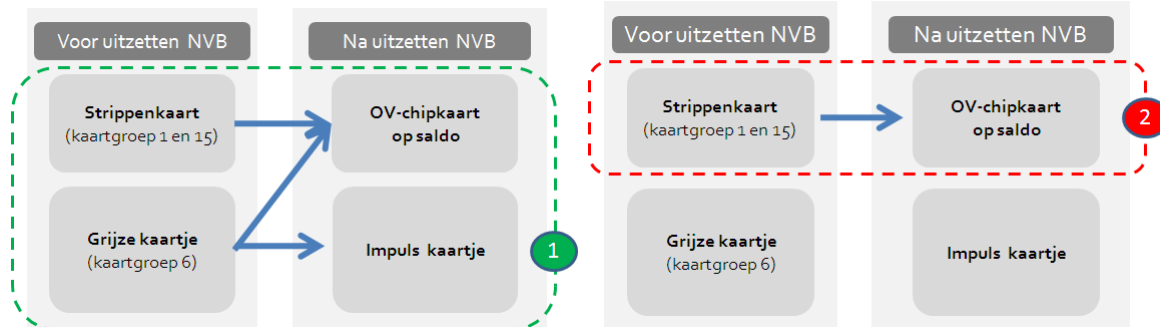
Door zowel de strippenkaart (4,8% van de omzet), als het grijze kaartje (8% van de omzet) in de analyse mee te nemen, wordt 56% van de totale omzet van het regionale OV binnen de concessie geanalyseerd. Regionale kaartje (6% van de omzet) wordt buiten beschouwing gelaten, omdat deze groep niet wordt beïnvloed door het uitzetten van het NVB en het aanbod van kaartgroep 9 "grosso modo" niet zal wijzigen. Abonnementen (37%) zijn buiten de analyse gehouden omdat het zonesysteem als grondslag voor de betaling van abonnementen van toepassing blijft. Daarmee veranderen voorsnog kosten voor deze groep reizigers niet.

¹ In de brief van de Kamer wordt gesproken over opbrengstneutraliteit uitgaande van gelijkblijvende reizigersaantallen; de facto gaat het dan om kostenneutraliteit voor de reizigers. De Commissie spreekt dan ook over kostenneutrale overgang.

De Commissie baseert het finale oordeel over kostenneutraliteit op de effecten voor de gehele groep reizigers (kaartgroepen 1, 15 en 6). Daarnaast kijkt de Commissie in het bijzonder naar de effecten voor de groep reizigers die gebruik maakt van de strippenkaart (kaartgroep 1 en 15). De reden daarvoor is dat van de strippenkaartreizen naar verhouding veel nauwkeurige reisinformatie beschikbaar is en – naast de abonneementhouders - in deze categorie de reizigers te vinden zijn die veelvuldig per OV reizen.

In de volgende figuur 1 is dit weergegeven: niveau 1 betreft de analyse voor het totaal (exclusief abonnementen), niveau 2 betreft de analyse voor reizigers die gebruik maken van de strippenkaart (blauw en roze).

Figuur 1: Groepen reizigers beschouwd in analyse kostenneutraliteit



Bron: Commissie Kist

De basis van de analyse van de Commissie is informatie aangereikt door het Stadsgewest Haaglanden; het betreft beleidsuitgangspunten, reisgegevens en rekenschema's. In aanvulling hierop heeft de Commissie het kennisinstituut NEA opdracht gegeven inzicht te verschaffen in de kostenspreiding (meer- en minderkosten voor de reizigers) op basis van reisgegevens van 2008 en de actuele tarieven van 2010.

Deze rapportage bevat de resultaten van het onderzoek. De opbouw volgt de vier onderzoeksvragen, waarbij de Commissie bij vraag 1 met name ingaat op de wijze van vaststellen (proces). De wijze van berekenen komt bij vraag 2 aan de orde. De Commissie geeft een toelichting op het principe van kostenneutraliteit voor de reizigers voorafgaand aan de bevindingen per onderzoeksvraag. Daarbij noemt de Commissie ook de belangrijkste vertrekpunten om het begrip kostenneutraliteit te kunnen vaststellen. In bijlage 1 staat een korte omschrijving van de werkwijze.

De Commissie kan een toetsende rol, dan wel een meer ondersteunde rol spelen. Toetsend wanneer een tariefvoorstel van een DO in definitieve vorm aan de Commissie wordt voorgelegd. Ondersteunend werkt de Commissie op het moment dat de DO nog niet tot een definitief tariefvoorstel is gekomen. In het geval van het Stadsgewest Haaglanden is gebruik gemaakt van zowel de ondersteunende als toetsende rol van de Commissie.

II. Toelichting op het principe van kostenneutraliteit voor de reizigers en vertrekpunt Commissie

In het Go-besluit in 2006 zijn passages te vinden over de effecten voor de reizigers van de overgang van strip naar chip, waaronder de volgende passage:

'De opbrengstneutraliteit betekent dat de opbrengsten per overheid bij gelijkblijvende reizigersvolumes ongeveer even hoog zullen zijn als nu het geval is'

Het Aanvalsplan OV-chipkaart 2008 gaat ook in op dit principe. Het plan meldt 'Het uitgangspunt is en blijft dat bij de overgang van het NVB (strippenkaart) naar de OV-chipkaart de reiziger er gemiddeld genomen in prijs niet op achteruit gaat'.

Deze afspraak uit het Aanvalsplan is opgenomen in het Landelijk Tarievenkader van juli 2009 dat door decentrale overheden is geaccordeerd. Naast de afspraken over opbrengstneutraliteit, zijn in het Landelijk Tarievenkader - hier relevante - afspraken gemaakt over het kilometertarief (betalen per kilometer), het opstaptarief, kortingen voor jongeren en ouderen, gelijke spits- en daldefinities en verkoop van grijze kaartjes.

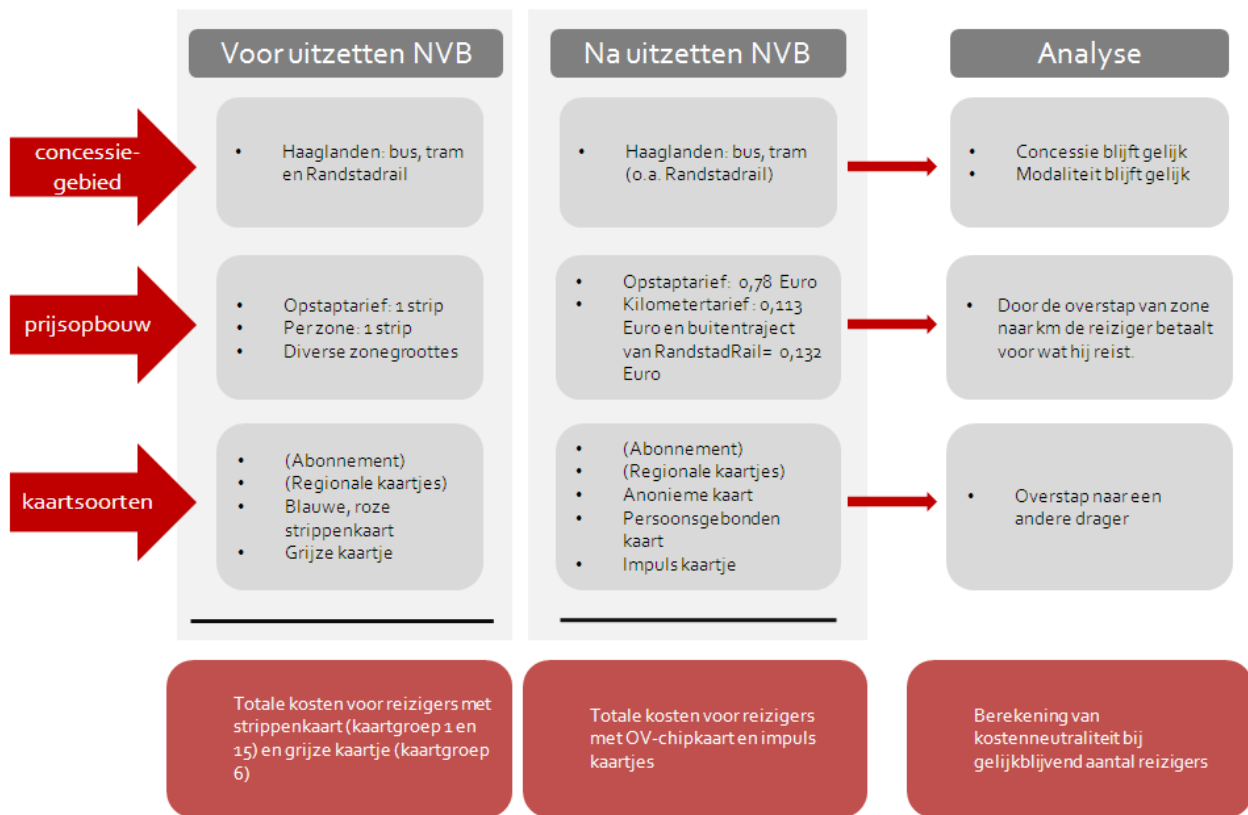
De voorwaarden waaronder opbrengstneutraliteit moet worden aangetoond, zijn niet nader bepaald. Het is aan elke DO afzonderlijk om dit via de eigen gehanteerde berekeningssystematiek aan te tonen op het moment dat de DO bij het Ministerie van Verkeer en Waterstaat een verzoek indient om het NVB af te schaffen.

Wel stelt het Ministerie van Verkeer en Waterstaat ten aanzien van abonnementen in de notitie '(rand)voorwaarden Tarieven bij het implementatieproces OV-chipkaart (17 mei 2010)' het volgende:

Indien de NVB-abonnementen geldig blijven en in de regio's verkrijgbaar blijven totdat het NVB in het hele land is uitgezet, is de overgang van de abonnementen naar de regionale (al dan niet verchipte) abonnementen opbrengstneutraal. Deze regionale vervoerbewijzen zullen dezelfde voorwaarden en tarieven (incl. toekomstige landelijke tariefstijgingen) als de voormalige NVB- vervoerbewijzen moeten hebben.

Figuur 2 schetst de situatie voor en na het uitzetten van het NVB voor het Stadsgewest Haaglanden en schetst de aanpak van de analyse. De volgende elementen zijn weergegeven: i) de concessiegebieden en modaliteiten, ii) de prijsopbouw en iii) de verschillende kaartsoorten.

Figuur 2: Schets van de situatie voor en na het uitzetten van het NVB in Haaglanden



Bron: Commissie Kist

Situatie beschrijving Stadsgewest Haaglanden

- **Concessiegebied**
De regio doet een aanvraag voor het uitzetten van het NVB voor de vier concessies binnen het Stadsgewest Haaglanden. Dit betreft Haaglanden Bus regio, Haaglanden HTM bus, Haaglanden HTM rail, en RET Randstadrail Regio Den Haag..
- **Prijsopbouw OV-chipkaart**
Het zonesysteem van de strippenkaart komt voor alle vier de concessies te vervallen². In alle vier de concessies betaalt de reiziger per rit een opstaptarief van 0,78 Euro (0,75 Euro in 2009 geïndexeerd naar 2010) en een kilometerprijs van 0,113 Euro (2010). Uitzondering is het buitentraject van RandstadRail (halte Laan van NOI-Zoetermeer voor de concessie Haaglanden HTM rail en Laan van NOI – Pijnacker Zuid voor de RET Randstadrail regio Den Haag), waar de reiziger een kilometertarief betaalt van 0,132 Euro.
- **Kaartsoorten**
De overgang naar de OV-chipkaart resulteert in een verandering voor een deel van de kaartsoorten.
 - De strippenkaart (kaartgroep 1 en 15) wordt vervangen door de OV-chipkaart (anoniem en persoonsgebonden)

² De reiziger betaalt daarbij een opstaptarief in de vorm van een strip en een extra strip voor iedere zone die de reiziger reist. Reizigers kunnen gebruik maken van hun sterabonnement, strippenkaart (blauw of roze), een grijze strippenkaart kopen bij het instappen (wagenverkoop) of een regionaal kaartje.

- De regionale kaartjes (kaartgroep 9) blijven in het eerste jaar na het uitzetten van het NVB “grosso modo” beschikbaar tegen ongewijzigd tarief
- Het grijze kaartje (kaartgroep 6) wordt vervangen door een nieuw wagenassortiment.
- Abonnementen blijven vooralsnog tegen dezelfde condities beschikbaar.

Vertrekpunten van de Commissie

De Commissie hanteert de volgende vertrekpunten om kostenneutraliteit te kunnen vaststellen:

- de Commissie baseert zich mede op de reisinformatie uit de WROOV-database³ van 2008, het jaar waarin nog geen gebruik werd gemaakt van de OV-chipkaart. In de database is reisinformatie opgenomen van reizigers die reizen met de blauwe en de roze strippenkaart in stads- en streekvervoer. Reisinformatie van reizigers die reizen met het grijze kaartje, is hier niet in opgenomen.
- de Commissie hanteert als informatiebron voor de analyse voor het Stadsgewest de WROOV-informatie van de vier relevante concessies tezamen (te weten: Haaglanden Bus Regio, Haaglanden HTM Bus, Haaglanden HTM Rail en RET Randstadrail Regio Den Haag).
- de Commissie neemt het grijze kaartje (8% van de totale opbrengsten) mee in haar berekeningen.
- informatie over het gebruik van het grijze kaartje is door het Stadsgewest aan de Commissie verstrekt.
- abonnementen blijven – zoals gezegd –buiten beschouwing omdat het oude zonesysteem voor de betaling door abonneementhouders vooralsnog als grondslag van toepassing blijft.
- De regionale kaartjes worden niet meegenomen, omdat de omzet van regionale kaartjes zeer klein is en de regionale kaartjes “grosso modo” niet gewijzigd zullen worden.
- bijzondere kaartsoorten die buiten het NVB vallen en die slechts incidenteel voorkomen, blijven buiten beschouwing.
- de Commissie hanteert bij het interpreteren van de resultaten van de kostenanalyse een onzekerheidsmarge van + en – 3% voor de gemiddelde reiziger. Deze marge wordt ingegeven door de inherente onzekerheid wanneer gebruik wordt gemaakt van steekproefinformatie (i.c. WROOV) en door de constellatie van de uit te voeren berekeningen. Daarenboven werkt het effect van variatie in huidige zonegroottes gemeten in kilometers in de berekeningen door.

³ WROOV staat voor Werkgroep Reizigers Omvang en Omvang Verkopen. De WROOV database bevat reisinformatie van steekproeven onder reizigers en vormt de basis waarop de opbrengst van het NVB (nationale vervoerbewijzen exclusief grijze kaartje) wordt verdeeld onder vervoerders.

III. **Beantwoording van de aan de Commissie gestelde vragen voor Stadsgewest Haaglanden**

De Commissie presenteert hier haar bevindingen op de vier aan de Commissie gestelde vragen.

1. **Wijze van vaststellen van de OV-chipkaarttarieven**

Bevindingen Commissie

De Commissie constateert dat het proces tussen Regionaal Overleg Consumentenorganisaties Openbaar Vervoer Haaglanden (Rocov-H) en het Stadsgewest redelijk is verlopen echter het Rocov-H heeft nog wel enkele inhoudelijke aandachtspunten. Het Rocov-H betreft enkele zaken die op landelijk niveau nog niet zijn geregeld en op decentraal niveau naar eigen zeggen niet kunnen worden opgepakt, zoals het kunnen checken van saldo op het voertuig en de online persoonlijke accounts die nog niet optimaal werken, waardoor mensen geen informatie kunnen krijgen over actuele acties. Daarnaast geeft het Rocov-H aan dat bij het oorspronkelijke tarievenvoorstel enige tijdsdruk is uitgeoefend om een advies af te geven, terwijl het Rocov-H van mening was dat de introductie van de OV-chipkaart toch zou worden uitgesteld. Het Rocov-H betreft overigens ook het handhaven van de dalkaartjes in het voertuig. Zij is van mening dat dit voor veel oponthoud zorgt. Liever had zij gezien dat er een dalproduct op de OV-chipkaart zou worden aangeboden. Wel is het Rocov-H erg tevreden dat de abonnementen inmiddels interoperabel tussen de verschillende vervoerders zijn. Dit was niet het geval in het oorspronkelijke tarievenvoorstel.

Toelichting

Stadsgewest Haaglanden is verantwoordelijk voor vier concessies voor openbaar vervoer in de regio. In de Wet Personenvervoer 2000 is vastgelegd dat het Dagelijks Bestuur van het Stadsgewest de concessieverlener is. Het openbaar vervoer in het Stadsgewest Haaglanden wordt momenteel uitgevoerd door drie bedrijven te weten: HTM, Veolia Transport en RET. Het uitzetten van het NVB voor de concessies Haaglanden Bus Regio, Haaglanden HTM Bus, Haaglanden HTM Rail en RET Randstadrail Regio Den Haag wordt door het Stadsgewest Haaglanden tegelijkertijd aangevraagd.

	Vervoerder	Einddatum
Haaglanden Bus Regio	Veolia Transport	27 augustus 2017
Haaglanden HTM – Bus	HTM	1 januari 2012
Haaglanden HTM – Rail	HTM	31 december 2016
Randstadrail Regio Den Haag	RET	31 december 2016

Het Stadsgewest voert circa tien keer per jaar overleg met consumentenorganisaties over het openbaar vervoer beleid in Haaglanden. Dit gebeurt in het Rocov-H (voorheen Consumentenplatform Openbaar Vervoer Haaglanden, CPOV). Het Rocov-H heeft een onafhankelijke voorzitter en het Stadsgewest vervult het secretariaat. In het ROCOV-H zijn op dit moment onder meer vertegenwoordigd: (i) de afdelingen van Rover Den Haag en Delft, Voorall (voor reizigers met een beperking), de Fietsersbond en vertegenwoordigers van ouderenorganisaties.

De in 2010 van toepassing zijnde (geïndexeerde) kilometertarieven zijn opgenomen in de "Tarievennota OV-chipkaart 2009-2010". Deze nota is een vervolg op de Tarievennota OV-chipkaart (concept van 1 april 2008). De concept nota is in het ambtelijk overleg binnen Haaglanden (ACC) aan de orde geweest en met het Consumentenplatform Openbaar Vervoer Haaglanden (CPOVH) zeer uitvoerig besproken. Op 22 juli 2008 brengt het CPOVH haar advies over de concept nota uit en het Stadsgewest Haaglanden reageert op dit advies van het CPOVH op 11 november 2008. Het advies van het CPOVH is ten dele overgenomen. Samengevat:

Nr.	Advies CPOVH	Reactie Stadsgewest Haaglanden
1	Voer systeemwijzigingen door	Niet overgenomen
2	Tariefkilometers hemelsbreed i.p.v. langs afgelegd traject	Niet overgenomen

3	Overstaprecht van 35 minuten naar 60	Niet overgenomen
4	Eenmalige vaste voet voor de combineerde reizen NS-stads/streekvervoer	Niet overgenomen
5	Toegevoegde kaartsoorten beperken, c.q. op OV-chipkaart zetten	In hoofdzaak overgenomen
6	Wagenverkoop ontmoedigen door middel van een relatief hoog tarief	Overgenomen, echter zonder overstaprecht
7	Betere regionale abonnementsvervangende proposities, niet vervoerder gebonden	Overgenomen
8	Handhaving dagkaarten en daluurkaartjes	Overgenomen, nader te overleggen met vervoerders, Verkoop daluurkaartjes op de bus is strijdig met advies nr. 6
9	Richt adviespunt in	Overgenomen, is overigens eerste verantwoordelijkheid vervoerders
10	Tariefvergelijking uitbreiden naar incidenteel	Overgenomen
11	Evaluatie effecten invoering OV-chipkaart in het 2 ^e jaar	Overgenomen, echter pas na 2 jaar einde duale fase.

De verreweg belangrijkste toezegging wordt gedaan op advies no. 7. In de oorspronkelijke plannen van de vervoerders zouden regionale abonnementsvervangende proposities niet interoperabel zijn, dat wil zeggen: alleen geldig bij of HTM, of Connexxion/Veolia. Daarnaast speelt ook de problematiek van bussen die in Haaglanden een vervoersfunctie vervullen, maar onder de regie rijden van de provincie Zuid-Holland (Connexxion) en de Stadsregio Rotterdam (RET en Qbuzz). Gelet op het samenhangend net van bus- en raillijnen in het stedelijk gebied van Den Haag, Zoetermeer en Delft is het niet interoperabel zijn van de regionale abonnementsvervangende proposities ongewenst. Het Stadsgebied geeft aan dat aan de eis van interoperabiliteit technische problemen verbonden zijn omdat het vastrechtbedrag nauwkeurig moet worden verdeeld tussen vervoerders. Het COPVH zet hier haar vraagtekens bij omdat in haar optiek, iemand die ergens heen reist ook weer terug reist. Heeft vervoerder A op de heenreis het opstaptarief, ontvangt vervoerder B dit op de terugreis. Inmiddels heeft het Stadsgebied toegezegd dat voordat de abonnementsvervangende proposities worden geïntroduceerd, deze wel interoperabel zullen zijn.

Bij het verwerken van het advies van het Rocov-H in de Tarievennota 2009-2010 is tevens rekening gehouden met ontwikkelingen op landelijk niveau. In de twee eerste stadsregio's (pilotgebied Rotterdam/RET/Connexxion/Qbuzz en launchgebied Amsterdam/GVB/Connexxion/Arriva) is duidelijk geworden dat de techniek nog niet alle tariefwensen aankan. Als gevolg van ervaringen uit deze twee stadsregio's is de Tarievennota beperkt tot de jaren 2009 en 2010. Tijdens het vaststellen van de Tarievennota is verondersteld dat abonnementsvervangende proposities op de OV-chipkaart in 2009 en 2010 nog niet mogelijk zouden zijn in Haaglanden. De NVB-sterabonnements zullen dan ook geheel 2009, 2010 en 2011 geldig blijven.

De Tarievennota OV-chipkaart 2009-2010 is door het dagelijks bestuur van het Stadsgebied Haaglanden op 25 maart 2009 vastgesteld. De in deze nota vastgestelde kilometertarieven zijn gebaseerd op modelberekeningen van de vervoerders gebaseerd op de WROOV-gegevens uit 2005. Op 11 maart 2010 heeft het Stadsgebied een onafhankelijk kennisinstituut opdracht verleend om deze kilometertarieven te toetsen op het criterium dat de Minister van Verkeer en Waterstaat heeft gesteld aan een kostenneutrale overgang voor de reizigers. Hier waren twee redenen voor. In de eerste plaats waren nu de veel recentere WROOV-gegevens uit 2008 beschikbaar. Dat was van groot belang omdat in 2005 RandstadRail niet bestond en het destijds gehanteerde tariefstelsel op deze voormalige spoorlijnen grotendeels het NS-tarief betrof, dat wezenlijk afwijkt van het NVB. In de tweede plaats gaf de inmiddels ontstane landelijke brede onrust over de hoogte van de kilometertarieven aanleiding om een onafhankelijke toets uit te laten voeren op de modelberekeningen van destijds. Overigens is er een wezenlijk verschil tussen de modelberekeningen van destijds en de door het Stadsgebied aangevraagde toets: in 2009 is uitgegaan van de vervanging van zowel de strippenkaart als het sterabonnement. In de recente toets is uitgegaan

van uitsluitend het vervangen van de strippenkaart en zijn de sterabonnementen niet in de berekeningen betrokken.

Op 30 juni 2010 doet het Stadsgewest Haaglanden een adviesaanvraag aan het Rocov -H voor het voorstel voor de regionale en wagentarieven. HTM stelt voor de huidige dagkaart voor het tariefgebied Den Haag en Den Haag Plus te laten vervallen. Zij stelt voor een nieuwe dagkaart in te voeren, geldig voor het hele vervoersgebied van HTM. Tevens stelt HTM voor de Dalurenretour Den Haag (€2,60 voorverkoop and 4,30 Euro wagenverkoop tram/bus) en Daluren Den Haag Plus (4 Euro voorverkoop en 6.10 Euro wagenverkoop tram/bus) te laten vervallen. Hiervoor in de plaats stelt zij voor een dalretour als OV-chipkaartproduct (4,50 Euro) in te voeren. Daarnaast stellen HTM en Veolia voor om het wagentarief relatief hoog vast te stellen; het wagentarief is dan (vrijwel) altijd hoger dan het reizen met de OV-chipkaart. De tariefstelling is dan zodanig dat reizigers snel worden geprikkeld om over te gaan op gebruik van de OV-chipkaart. Voor het overgrote deel van het vervoer bedraagt het tarief €2,50 voor kort ritten en €3,50 dat wat langere ritten. Een uitzondering wordt gevormd door enkele lange trajecten. Veolia zal de dalkaartjes voor Delft en Zoetermeer blijven handhaven in afwachting van de landelijke daluurproducten die naar verwachting pas in de loop van 2011 operationeel zullen zijn.

Op 9 juli 2010 reageert het ROCOV-H op het voorstel voor de regionale en wagentarieven. Het ROCOV-H stemt in met het voorstel voor wagentarief. Het voorstel voor het regionale kaartje (de dagkaart) wordt niet positief ontvangen. Het gaat hierbij niet om de hoogte van het tarief maar om het feit dat deze door HTM aangeboden kaart niet interoperabel is in het Haaglandengebied. Veolia en de RET zullen geen dagkaart aanbieden en de HTM-dagkaart niet accepteren. Het zullen veelal toeristen zijn die van de dagkaart gebruik gaan maken. Het zal voor een toerist vreemd en verwarrend zijn dat hij met de dagkaart geen gebruik mag maken van het OV dat door Veolia en RET wordt gereden. Weliswaar worden door de HTM-lijnen veel toeristische bestemmingen in Haaglanden aangedaan, maar er zijn er ook die alleen met Veolia of de Erasmuslijn (RET) te bereiken zijn. Daarvoor zou de reiziger dan een apart wagenverkoopkaartje moeten kopen. Het ROCOV-H is verteld dat de kaart niet interoperabel kan zijn omdat het om een wegwerpchipkaart gaat. Het ROCOV-H constateert dat dit op dit moment het hoogst haalbare is, maar adviseert Haaglanden dat zij als opdrachtgever samen met de vervoerbedrijven zoekt naar een modus om die interoperabiliteit op korte termijn te realiseren. Met betrekking tot het HTM-dalkaartje is het ROCOV-H van mening dat het tarief van 4,50 Euro te hoog is. Inmiddels hanteert HTM voor een dalurenretour in de voorverkoop in 2010 een prijs van 4 Euro. Dalkaartjes voor Delft en Zoetermeer hebben de instemming van het ROCOV-H.

2. *Oordeel over kostenneutraliteit en wijze van berekening van de tarieven* ***Bevindingen Commissie***

De Commissie oordeelt dat door het Stadsgewest Haaglanden voldaan wordt aan de voorwaarde van een (per saldo) kostenneutrale overgang van strippenkaart naar de OV-chipkaart voor de reizigers. De Commissie constateert dat binnen het Stadsgewest Haaglanden de totale groep reizigers die reist met de strippenkaart en het grijze kaartje, bij de overgang naar de OV-chipkaart gemiddeld genomen een kostenstijging van 1% kan ondervinden. De Commissie hanteert bij het interpreteren van dit resultaat een onzekerheidsmarge van + en – 3% voor de gemiddelde reiziger. Deze marge wordt ingegeven door de inherente onzekerheid wanneer gebruik wordt gemaakt van steekproefinformatie (i.c. WROOV) en door de constellatie van de uit te voeren berekeningen. Daarenboven werkt het effect van variatie in huidige zonegroottes gemeten in kilometers in de berekeningen door. De onzekerheidsmarge van 3% is ook hier van toepassing.

Deze uitkomst is afhankelijk van de mate waarin reizigers die nu nog reizen met de grijze kaart – relatief duur ten opzichte van blauwe strippenkaart – overgaan op het reizen op saldo met de OV-chipkaart. Mocht geen van deze reizigers overstappen op OV-chip “op saldo” dan ondervindt de gehele groep een nadeel van 4%. Gelet op de impact van de verschuivingen op het resultaat adviseert de Commissie met klem de overgangen te stimuleren door het belang van kostenbewust reizen te benadrukken en het helder maken van de mogelijkheden daartoe. Daarnaast acht de Commissie een goede monitoring van het reisgedrag hoogst noodzakelijk. Wanneer uit de monitoring blijkt dat er sterke afwijkingen zijn van de aannames dan zullen aanvullende (kosten) compenserende maatregelen in overweging moeten worden genomen.

Toelichting

Bij het bepalen van kostenneutraliteit heeft het Stadsgewest Haaglanden zowel beleidsmatige als methodologische (wijze van berekenen) uitgangspunten gedefinieerd. De belangrijkste beleidsuitgangspunten van het Stadsgewest Haaglanden zijn als volgt:

- de kostenneutrale overgang wordt vastgesteld op het niveau van de vier concessies, te weten Haaglanden Bus Regio, Haaglanden HTM Bus, Haaglanden HTM Rail en RET Randstadrail Regio Den Haag;
- Stadsgewest Haaglanden heeft kostenneutraliteit voor de concessies Haaglanden Bus Regio, Haaglanden HTM Bus, Haaglanden HTM Rail en RET Randstadrail Regio Den Haag geanalyseerd op het niveau van de strippenkaart (blauwe en roze) strippenkaart en het grijze kaartje.

Het Stadsgewest Haaglanden heeft de volgende methodologische uitgangspunten gehanteerd om kostenneutraliteit te berekenen.

- a) De berekeningen zijn gebaseerd op reisgegevens verzameld en geanalyseerd vanuit WROOV 2008. Deze data zijn niet beïnvloed door het gebruik van de OV-chipkaart en vormen daarmee een degelijke grondslag voor het vergelijken van de situatie met en zonder OV-chipkaart.
- b) Voor de berekening van het kostenneutrale tarief is verondersteld dat het totaal aantal reizigers (strippenkaart en grijze kaartje gezamenlijk) niet verandert als gevolg van de introductie van de OV-chipkaart. Met andere woorden, de prijselasticiteit – die de vraaggevoeligheid van de reiziger voor tariefwijzigingen weerspiegelt – is op nul gesteld.
- c) Stadsgewest Haaglanden doet de aanname dat 50% van de reizigers die gebruik maken van het grijze kaartje zal overstappen naar de OV-chipkaart. Dit is gebaseerd op:
 - i) de prijs van het grijze kaartje ten opzichte van de prijs van eenzelfde reis met de OV-chipkaart;
 - ii) het gemak dat de OV-chipkaart biedt aan de reiziger. Het aantal reizigers dat een OV-chipkaart in zijn bezit heeft zal verder toenemen als het moment van uitzetten van het NVB nadert, ook bijvoorbeeld via de NS en als studentenkaart;
 - iii) het grijze kaartje wordt veelal verkocht aan incidentele reizigers. Dit zal ook na de introductie van de OV-chipkaart zo blijven.
- d) Stadsgewest Haaglanden voert in het eerste jaar na de overgang van de strippenkaart naar de OV-chipkaart buiten indexatie geen tariefsaanpassingen door voor het regionale kaartje en het impuls kaartje
- e) Voor 2010 is het opstaptarief (vaste voet) vastgesteld op 0,78 Euro. Dit betreft een landelijke afspraak.
- f) De indexering van de vaste voet is gebaseerd op de landelijk vastgestelde indexering van de strippenkaarten. De indexering van het kilometertarief is eveneens gebaseerd op de landelijk vastgestelde indexering van de strippenkaarten.
- g) De gehanteerde kilometertarieven in 2010 zijn in de volgende tabel gegeven.

	Vaste voet	Kilometertarief
Stads- en regiovervoer, excl. RandstadRail Laan van NOI – Zoetermeer / Pijnacker Zuid	0,78 Euro	0,113 Euro
RandstadRail Laan van NOI Zoetermeer / Pijnacker Zuid	0,78 Euro	0,132 Euro

Observaties en kanttekeningen

De analyse van de effecten voor de totale relevante groep reizigers (dus exclusief kaartgroep 9 en abonnementen) resulteert in een mogelijk nadeel van 1% voor de gemiddelde reiziger. Dit geldt alleen als de reizigers die gebruik maken van het grijze kaartje daadwerkelijk actief overgaan naar het gebruik van reizen op saldo per OV-chipkaart (resultaat analyse niveau 1). De berekeningen resulteren voor de deelgroep strippenkaart reizigers per saldo in een nadeel van 3% (resultaat analyse niveau 2).

De Commissie plaatst de volgende kanttekening:

De berekende kostenneutraliteit is mede gebaseerd op aannamen over het aantal reizigers dat zal overstappen van het grijze kaartje naar reizen op saldo met de OV-chipkaart. Gelet op de kostenverschillen en het gemak van

reizen per OV-chipkaart mag men inderdaad overgangen verwachten. De praktijk zal echter moeten uitwijzen of de aannames zich daadwerkelijk voor gaan doen.

Gelet op het voorgaande komt de Commissie tot de volgende aanbevelingen om een voor de gemiddelde reiziger aantrekkelijke kostenneutrale of voordelige overgang te bewerkstelligen:

1. Benadruk in de komende communicatieperiode het belang van kostenbewust reizen en maak helder wat de mogelijkheden daartoe zijn. Illustreer aan de hand van voorbeelden hoe reizigers tot kostenbesparingen kunnen komen.
2. Blijf het gedrag van reizigers, met name waar het koopgedrag betreft, na het uitzetten van het NVB nauwlettend monitoren. Onderneem zo nodig extra communicatieacties om veronderstelde overgangen te bevorderen.
3. Wanneer uit de monitoring van het reizigersgedrag blijkt dat er sterke afwijkingen zijn van de aannames dan zal het Stadsgewest passende maatregelen in overweging moeten nemen.

3. *Inzicht in de spreiding*

Bevindingen Commissie

De Commissie signaleert dat een deel van de reizigers nadeel ondervindt van de overgang van strippenkaart naar OV-chipkaart. Daar tegenover staat een groep die voordeel geniet. Het overgrote deel van de verschillen beperkt zich tot – omgerekend – 5 cent verschil per kilometer of minder. Daarnaast constateert de Commissie dat de som van de meer- en minderkosten voor het Stadsgewest Haaglanden zoals berekend door kennisinstituut NEA in lijn liggen met de berekeningen van het Stadsgewest Haaglanden.

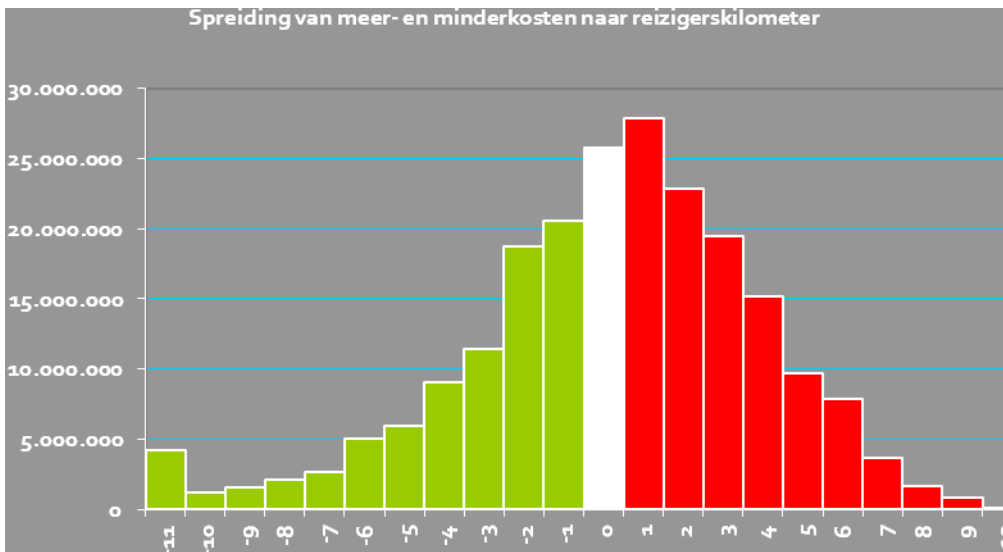
Toelichting

Doordat met de OV-chipkaart wordt overgegaan op een tariefsysteem zijn er reizigers voor wie de kosten verbonden aan het maken van een identieke reis met de OV-chipkaart hoger zijn dan met het reizen met de strippenkaart⁴. Tegenover deze groep staat een groep reizigers die er met de OV-chipkaart op vooruitgaat.

Om inzicht te krijgen in de spreiding van de kosten voor de reizigers heeft de Commissie berekeningen laten maken door kennisinstituut NEA. Voor alle reizigerskilometers in het Stadsgewest Haaglanden is berekend hoeveel meer - of minderkosten er gemaakt worden met de OV-chipkaart. Hierbij is uitgegaan van de tarieven voor 2010 voor zowel de OV-chipkaart als voor de huidige tarieven van de strippenkaart (exclusief het regionale kaartje, het grijze kaartje en abonnementen). Deze vergelijking geeft inzicht in de prijsverschillen waar de reizigers mee te maken krijgen bij een overstap van 'strip naar chip'. Deze resultaten van deze analyse (niveau 2) zijn in figuur 3 hieronder weergegeven.

⁴ Dit wordt onderschreven door het rapport van de SP; de OV-chipkaart, een kostbare onvoldoende (januari 2010).

Figuur 3: Meer- en minderkosten per kilometer voor voorverkoopreizigers in Stadsgewest Haaglanden (analyse niveau 2)



Bron: Kennisinstituut NEA

Het witte vlak representeert de categorie reizigerskilometers die duurder noch goedkoper zijn. Het rode vlak weerspiegelt de reizigerskilometers die duurder uitpakken; het groene vlak weerspiegelt de reizigerskilometers die goedkoper uitpakken. In het groene gedeelte zijn uiterst links ook reizigerskilometers gegeven die meer dan 11 cent per kilometer goedkoper zijn.

De bovenstaande figuur toont de verschillen in kosten per reizigerskilometer tussen het gebruik van de strippenkaart en het gebruik van de OV-chipkaart. De optelling van voordelen voor de reizigers resulteert in 2.537.000 Euro (sommatie van groene vlakken aan de linkerkant); de optelling van nadelen tot 4.001.000 Euro (sommatie van rode vlakken aan de rechterkant). Daardoor resteert voor de reizigers die nu reizen met de blauwe of roze strippenkaart een berekend nadeel van 1.464.000 Euro (analyse niveau 2).

4. Kaartkosten binnen Stadsgewest Haaglanden

Bevindingen Commissie

De Commissie constateert in het algemeen dat de kosten van de kaart in relatie tot een gemiddelde ritprijs zeer beperkt zijn; dat geldt ook voor het Stadsgewest waar een deel van de kaarten verkocht is voor het actietarief van 1,00 Euro. Een gedetailleerd inzicht in de gemiddelde kaartkosten voor de OV-chipkaart voor het Stadsgewest in relatie tot het vermoedelijke gebruik is echter niet te geven. Er is geen informatie beschikbaar over het aantal reizigers in het Stadsgewest Haaglanden dat op dit moment reeds over een OV-chipkaart beschikt.

Toelichting

In het voorjaar van 2010 is er een specifieke actie geweest waarin inwoners van Haaglanden een P-kaart met auto-reload konden aanschaffen voor 1,00 Euro. Haaglanden heeft dit bekostigd buiten de vervoerders om, rechtstreeks met TLS. Totale kosten zijn circa 370.000 Euro. Er zijn circa 37.000 kaarten verkocht. Bij de uitzetcampagne in het najaar van 2010 wordt deze actie niet herhaald. Wel overweegt het Stadsgewest of zij in beperkte mate nog A-kaarten in de markt gaat zetten, als "last minute" actie bij inlevering van de strippenkaart. Hierover is nog geen besluit genomen. De Commissie geeft het Stadsgewest in overweging om in te zetten op het aan de man brengen van meer P-kaarten met auto-reload.

Bijlage 1: Toelichting werkwijze Commissie

De eerste onderzoeksvraag gaat met name over het besluitvormingsproces dat heeft geleid tot het bepalen van de tarieven. Om antwoord te geven op deze vraag heeft de Commissie:

- Documentatie van het Stadsgewest over het doorlopen besluitvormingproces bestudeerd en besproken met het Stadsgewest.

De tweede onderzoeksvraag betreft de functionele analyse van kostenneutraliteit voor de reizigers en een oordeel over het resultaat. Om antwoord te kunnen geven op deze vraag heeft de Commissie:

- De beleidsuitgangspunten van het Stadsgewest ten aanzien van de kostenneutrale overgang geïnventariseerd;
- De uitgangspunten en aannamen voor de berekeningen in kaart gebracht;
- Inzicht gekregen in de berekeningsschema's van het Stadsgewest en de daarmee te genereren resultaten;
- De resultaten van de berekeningen van kostenneutraliteit geanalyseerd en beoordeeld.

De derde onderzoeksvraag betreft de spreiding van de meer- en minderkosten voor de reizigers. Om hier antwoord op te kunnen geven heeft de Commissie:

- Een verificatieberekening van de kostenspreiding laten maken door het kennisinstituut NEA waarbij de WROOV-informatie als basis heeft gediend;
- Een analyse laten maken van de kostenspreidingen.

De vierde onderzoeksvraag betreft inzicht in de aanschafkosten van de OV-chipkaart. Om antwoord te kunnen geven heeft de Commissie:

- Dit onderwerp is besproken met het Stadsgewest.