

Beantwoording Moties Tarieven

Voorwoord

In de Regioraad van 10 december 2019 zijn twee moties aangenomen betreffende de tariefstijgingen van 2020 in het openbaar vervoer in de Vervoerregio Amsterdam. De aangenomen moties zijn: 1) de motie van de leden Ernsting cs., welke is ondertekend door Ernsting (Groenlinks), Boutkan (PvdA), Karregat (VVD) en Bakker (SP). En 2) de motie Boutkan (PvdA)¹.

In de eerste motie wordt gevraagd naar een toelichting op de jaarlijkse totstandkoming van de tarieven, waarbij de tarieven ook in Nederlands en Europees perspectief worden geplaatst en wordt het voorstel gedaan te werken met zogenaamde caps per dag of de invoering van een degressief tarief. In de tweede motie wordt gevraagd naar een consulterende rol voor de Regioraad bij de vaststelling van de tarieven. Voorliggend stuk is een beantwoording van deze moties.

Vervoersarmoede

Tijdens de Regioraad in december zijn de zorgen over de tariefstijgingen in een breder perspectief over vervoersarmoede geplaatst, onder andere door de heer Bakker van de SP.

Vervoersarmoede is een breed begrip, dat zowel over de betaalbaarheid als over de bereikbaarheid gaat en ook nauw samenhangt met de fysieke, mentale en financiële omstandigheden van de mensen die het betreft. Tevens hangt het nauw samen met het mobiliteitssysteem en de fysieke en sociale omgeving.

Vervoersarmoede uit zich in het vervoersdomein, maar is veel breder dan dat. Het wil niet direct zeggen dat in het vervoersdomein ook alle oorzaken liggen of dat alleen daar de oplossingen gevonden kunnen worden, zoals ook door SDP geconstateerd is in het rapport 'Uitvoeringskompas voor een goed bereikbare en ov-rijke Amsterdamse regio in 2030'. Het is daarom belangrijk om nader onderzoek te doen naar deze doelgroep(en) en de oplossingen daarvoor waarbij ook gezocht dient te worden in de sociaal/maatschappelijke hoek. Er vinden landelijk diverse onderzoeken plaats naar vervoersarmoede, maar ook de Vervoerregio houdt zich bezig met onderzoeken om meer grip te krijgen op de problemen en mogelijke oplossingen voor de onderdelen waar de Vervoerregio verantwoordelijk voor is.

Wij nemen de zorgen over vervoersarmoede zeker serieus: een inclusief mobiliteitssysteem is, naast zaken als een hoogwaardig netwerk, een van onze beleidsvoornemens en speelt een rol bij de afwegingen. Zo ligt in deze Regioraad ook het Beleidskader Inclusieve Mobiliteit (BIM) voor en ook aan andere onderwerpen wordt gewerkt. Denk daarbij aan een onderzoek naar loopafstanden naar de haltes (dat ook raakt aan het opheffen van haltes en het strekken van lijnen). Ook proberen we meer zicht te krijgen op de zogenaamde witte vlekken, wordt ook in de concessies extra aandacht gegeven aan loopafstanden naar haltes en doen we onderzoek naar de mogelijkheden om tarieven beleidsmatig zo in te zetten dat dit ten gunste komt van de betaalbaarheid van het ov voor de meest kwetsbare groepen. Op de zorgen over dat laatste, en de mogelijkheden die er zijn, gaan we in dit stuk in. Daarnaast is vervoersarmoede en de rol die wij daar als vervoerregio kunnen spelen een

¹ De volledige moties zijn terug te vinden in bijlage 1 en 2.

onderwerp waar wij doorlopend meer grip op proberen te krijgen. Bijvoorbeeld door eigen onderzoek en door deel te nemen aan onderzoeken door universiteiten.

Leeswijzer

Aanvankelijk zou de beantwoording van de moties in twee delen plaatsvinden. Door de uitbraak van het Corona-virus, en daarmee het wegvallen van de raad in maart, is besloten de stukken samen te voegen voor de raad in mei. De beantwoording van de aangenomen twee moties is daarom ook in dit stuk opgesplitst in de beantwoording van een feitelijke deel en de beantwoording van een beleidsmatig deel, en zijn los van elkaar te lezen.

In het feitelijk deel gaan wij in op hoe de tarieven jaarlijks tot stand komen, de stijging vanuit verschillende perspectieven bezien en de rol van de Regioraad, DB en vervoerders. In het beleidsmatige deel bespreken we de mogelijkheden van tariefdifferentiatie als beleidsmatig instrument. We onderzoeken de mogelijkheden om hiermee te sturen en bespreken verschillende manieren om tariefdifferentiatie toe te passen, zoals een degressief tarief of het toepassen van zogenaamde 'caps'.

Voor zowel het feitelijke als het beleidsmatige deel vindt u in het betreffende hoofdstuk een uitgebreidere leeswijzer.

Samenvatting

Deel 1: feitelijke informatie

Landelijke Tariefindex

De tarieven komen tot stand aan de hand van de Landelijke Tariefindex (LTI). Deze bestaat uit een weging van de inflatie en de loon- en energie- prijzen. Tarieven mogen gemiddeld niet harder stijgen dan de LTI. Voor 2020 was de LTI 2,23%.

Tariefverordening

Het DB stelt de OV-tarieven vast binnen de kaders van de Tariefverordening. Het DB toetst de voorstellen voor tariefveranderingen van de vervoerders aan de LTI, waarbij een gemiddelde weging over de verschillende kaartsoorten wordt toegepast. Deze werkwijze sluit aan bij de rolverdeling tussen concessieverlener en vervoerder, waarbij de vervoerder opbrengstverantwoordelijk is. Het DB toetst dan ook alleen inhoudelijk/juridisch en niet beleidsmatig, maar is bevoegd om van de LTI af te wijken. Bij stijgingen boven de LTI wordt de Regioraad in gelegenheid gesteld wensen of bedenkingen te uiten.

Proces vaststelling

De vaststelling van de tarieven volgt een strakke planning in de periode augustus-december. Het is mogelijk een moment in te lassen waarop de raadsleden een zienswijze aan het DB kunnen meegeven voordat deze de tarieven vaststelt.

***Actie Vervoerregio:** een extra thema-/consultatiesessie inlassen in september/oktober.*

Tarieven in perspectief

De tarieven voor losse kaartjes zijn in 2020 niet gestegen, die voor saldoreizen wel. De prijs voor losse kaartjes wordt eens in de paar jaar sprongsgewijs verhoogd. Voor 2020 is het gewogen gemiddelde van de stijging van de prijs van de verschillende kaartsoorten niet hoger dan de LTI van 2,23% geweest.

Er kan dan ook gesteld worden dat de stijging voor 2020 en de hoogte van de tarieven in het algemeen niet erg sterk afwijkt van wat eerder in de tijd (afgelopen 10 jaar) en in andere stedelijke gebieden in binnen- en buitenland gezien wordt.

Kosten van stijging compenseren vanuit eigen middelen

Sommige overheden kiezen ervoor de tarieven van het OV niet laten stijgen, maar een extra subsidie te geven om de vervoerders te compenseren. Deze kosten komen in dat geval echter jaarlijks terug en leiden tot een behoorlijk cumulatief effect indien besloten wordt de prijzen voor een aantal jaar te bevriezen (voor de Vervoerregio ongeveer 155 miljoen euro over 5 jaar). In het tweede deel van deze notitie wordt een tweetal voorstellen behandeld om toch iets te doen voor om de prijzen betaalbaar te houden voor degenen die veelvuldig reizen of grotere afstanden reizen.

Deel 2: Beleidsmatig

Vervoersarmoede

Vervoersarmoede, waar in de regioaad van december 2019 over gesproken is, is een breed begrip dat zowel over de betaalbaarheid als over de bereikbaarheid gaat en ook nauw samenhangt met de fysieke, mentale en financiële omstandigheden van de mensen die het betreft. Tevens hangt het nauw samen met het mobiliteitssysteem en de fysieke en sociale omgeving.

Er vinden landelijk diverse onderzoeken plaats naar vervoersarmoede, maar ook de Vervoerregio houdt zich bezig met onderzoeken om meer grip te krijgen op de problemen en voert acties uit (Beleidskader Inclusieve Mobiliteit, Loopafstanden naar haltes, etcetera) en bedenkt mogelijke oplossingen voor de onderdelen waar de Vervoerregio verantwoordelijk voor is.

Degressief tariefsysteem/caps

Het inzetten van een degressief tariefsysteem en/of de caps kunnen mogelijk aansluiten bij de beleidsdoelen van de Vervoerregio Amsterdam. De techniek hiervoor is mogelijk bij de invoering van de nieuwe betaalwijzen na 2022 beschikbaar wanneer de landelijke backoffice van Translink dit mogelijk maakt. Er moeten nog landelijke afspraken gemaakt worden over het tariefsysteem en het kunnen toepassen van de mogelijkheden van de nieuwe betaalwijzen. Zo ook over de toekomstige verdeling van kosten en opbrengsten. De ov-bedrijven en Translink zijn in de lead voor de technische uitwerking en de transitie naar nieuwe betaalwijzen. Doordat de COVID-19-crisis het ov zwaar raakt en de investeringen zijn stopgezet, kan het zijn dat het dossier EMV wat betreft invulling en planning anders gaat lopen dan voorzien.

Rol gemeenten en vervoerders

Naast deze mogelijkheden kunnen ook gemeenten zelf besluiten om bepaalde (kwetsbare) groepen te compenseren of bijvoorbeeld (korting op) abonnementen aan te bieden en ook vervoerders zijn vrij om abonnementen of kortingsarrangementen aan te bieden, bijvoorbeeld GVB Flex.

Actie Vervoerregio: *Als Vervoerregio inzetten op het maximaal kunnen benutten van de mogelijkheden die EMV en barcode in deze richting biedt in het nieuw op te stellen Landelijke Tarievenkader.*

Actie Vervoerregio: *In beeld brengen wat de invloed van caps en een degressief tariefsysteem is op de ambities en doelen van de Vervoerregio en welke effecten de verschillende opties van een degressief tariefsysteem en caps hebben voor verschillende doelgroepen.*

Actie Vervoerregio: *Gezien de onzekere ontwikkelingen op het dossier EMV en de reizigersopbrengsten in het algemeen zullen we de komende periode aanvullend op bovenstaande acties extra voorstellen ontwikkelen en nadenken over twee tot drie experimenten in het licht van de betaalbaarheid voor de reiziger van het openbaar vervoer. We komen hiervoor in de Regioraad van december bij u terug.*

Inhoud

Voorwoord	1
Leeswijzer	2
Samenvatting	2
Deel 1: feitelijke informatie	2
Deel 2: Beleidsmatig	3
Beantwoording Moties Tarieven: Deel 1 – Feitelijke Informatie	6
1. Inleiding	6
2. Hoe komen de tarieven tot stand?	6
3. De bevoegdheden van DB, Regioraad, RAR en de vervoerders	7
4. Mogelijkheden om de Regioraad te consulteren bij tariefstijgingen	9
5. Welke tariefstijgingen vinden er plaats in 2020?	9
6. De tarieven in perspectief	10
7. Wat zou het kosten om de tarieven niet te laten stijgen?	12
Beantwoording Moties Tarieven: Deel 2 – Beleidsmatig	13
1. Inleiding	13
2. Mogelijkheden voor tariefdifferentiatie nu en in de nabije toekomst	14
2.1 Huidige systeem en kaders	14
2.2 Vanaf 2022 naar nieuwe betaalwijzen	14
2.3 Landelijke afspraken over toepassing mogelijkheden	14
3. Tarieven als beleidsmatig instrument	15
3.1 Hoe kun je differentiëren?	15
3.2 Tariefdifferentiatie versus een algemene verlaging van de tarieven	15
4. Relevante manieren om te sturen met tarieven	16
4.1 Differentiatie naar afstand: een degressief tariefsysteem	16
4.2 Het invoeren van een 'cap'	17
4.3 Differentiatie in tijd	18
4.4 Differentiëren naar modaliteit	19
4.5 Verschillende abonnementsvormen	19
4.6 Opnieuw opstaptarief betalen	20
4.7 Wijzigingen coronacrisis	20
5. Voorstellen voor vervolg	20

Beantwoording Moties Tarieven: Deel 1 – Feitelijke Informatie

1. Inleiding

Het feitelijke deel van wat u gevraagd heeft hebben wij als volgt vertaald:

- A. Inzicht geven in het huidige tariefsysteem op basis van de Tariefverordening en het Landelijk Tarievenkader.
- B. Inzicht geven in de bevoegdheden van het Dagelijks Bestuur (het DB) en Regioraad en aangeven hoe de rol van de Regioraad vergroot kan worden.
- C. De vergelijking maken met andere Nederlandse en Europese steden.

Leeswijzer

In voorliggend stuk hebben wij de bovenstaande vragen als volgt een plaats gegeven:

We besteden aandacht aan de totstandkoming van de tarieven in paragraaf 2. Vervolgens gaan we in op de bevoegdheden van het DB, de Regioraad, RAR en de vervoerders (paragraaf 3). Aansluitend leggen we aan u uit welke opties er zijn om de Regioraad te consulteren bij toekomstige tariefveranderingen (paragraaf 4). In paragraaf 5 lichten we toe welke tariefstijgingen er nu eigenlijk hebben plaatsgevonden en plaatsen wij deze in Nederlands en Europees perspectief (paragraaf 6). In paragraaf 7 wordt toegelicht wat de extra kosten zouden zijn wanneer tariefstijgingen niet worden doorgevoerd.

2. Hoe komen de tarieven tot stand?

Samenvatting: De tarieven komen tot stand aan de hand van de Landelijke Tariefindex (LTI). Deze bestaat uit een weging van de inflatie en de loon- en energie- prijzen. Tarieven mogen gemiddeld niet harder stijgen dan de LTI. Voor 2020 was de LTI 2,23%.

De landelijke Tariefindex

Met de volledige invoering van de OV-chipkaart in het Nederlandse OV (in 2011 voltooid in het stads- en streekvervoer, in 2014 bij de trein) is sprake van een volledig gedecentraliseerd tariefsysteem voor het stads- en streekvervoer: de 14 concessie verlenende overheden, waaronder de Vervoerregio Amsterdam, zijn via (artikel 32 van) de Wet personenvervoer 2000 (Wp2000) bevoegd tot het vaststellen van de OV-tarieven op hun grondgebied.

Om te voorkomen dat de reiziger die met verschillende vervoerders reist op al te grote prijsverschillen in het tariefsysteem zou stuiten, worden de tarieven voor het stad- en streekvervoer voor een groot deel bepaald binnen het convenant Landelijk Tarievenkader (LTK). Het LTK bevat landelijke afspraken tussen decentrale OV-autoriteiten over onder andere het basistarief voor reizen op saldo en landelijke producten voor stad en streekvervoer, en de verdeling van opbrengsten hiervan. Deze tarieven worden jaarlijks geïndexeerd met de Landelijke Tariefindex (LTI). De

indexering komt tot stand door een weging van de loon-, energie- en inflatieontwikkeling. De LTI is dus niet hetzelfde als de inflatie omdat in de LTI meer factoren worden meegenomen. Voor 2020 is de LTI vastgesteld op 2,23% (geldend voor heel Nederland). Tariefstijgingen mogen gemiddeld (per concessie) niet boven de LTI uitkomen. Wel er onder, want dat is gunstig voor de reiziger.

Ontwikkelingen LTI

In tabel 2.1 is de ontwikkeling van de LTI en de inflatie over de afgelopen 10 jaar te lezen, waarbij deze sterk wisselt. Het gemiddelde ligt op 2,3% in deze periode. In 2019 is de verhoging van het lage BTW-tarief van 6% naar 9% de verklaring van de grotere stijging, in 2012 en 2013 ligt met name een forse stijging van de brandstofkosten ten grondslag aan de grotere stijging. Los daarvan zijn in 2012 ook de kilometertarieven extra verhoogd, als gedeeltelijke compensatie voor een fors lagere BDU.

Peildatum	Ontwikkeling LTI		Inflatie	Landelijk basistarief (Euro)
1 januari				
2011 ²	0,90%		1,30%	0,79
2012	4,90%		2,50%	0,83
2013	3,83%		2,50%	0,86
2014	1,28%		1,00%	0,87
2015	1,14%		0,60%	0,88
2016	1,20%		0,30%	0,89
2017	0,38%		1,40%	0,89
2018	1,13%		1,70%	0,90
2019 ³	LTI 2,84%	BTW 2,91%	2,60%	0,96
2020	2,23%		1,50%	0,98

Tabel 2.1: Ontwikkelingen LTI, inflatie en basistarief in de afgelopen 10 jaar. Peildatum 1 januari.

3. De bevoegdheden van DB, Regioraad, RAR en de vervoerders

Samenvatting: Het DB stelt de OV-tarieven vast binnen de kaders van de Tariefverordening. Het DB toetst de voorstellen voor tariefveranderingen van de vervoerders aan de LTI, waarbij een gemiddelde weging over de verschillende kaartsoorten wordt toegepast. Deze werkwijze sluit aan bij de rolverdeling tussen concessieverlener en vervoerder, waarbij de vervoerder opbrengstverantwoordelijk is. Het DB toetst dan ook alleen inhoudelijk/juridisch en niet beleidsmatig, maar is bevoegd om van de LTI af te wijken. Bij stijgingen boven de LTI wordt de Regioraad in gelegenheid gesteld wensen of bedenkingen te uiten.

De Tariefverordening Openbaar Vervoer

Het Dagelijks Bestuur van de Vervoerregio Amsterdam is in de Wp2000 door de wetgever aangewezen als concessieverlener. Vanuit die rol is het DB ook bevoegd de OV-tarieven vast te stellen en stelt de vervoerders in de gelegenheid daarvoor voorstellen te doen. De Regioraad heeft de kaders gesteld waarbinnen het DB dit mag doen. Deze kaders zijn vastgelegd in de Tariefverordening Openbaar Vervoer die in 2008 door de Regioraad is vastgesteld⁴, en in 2012 op een aantal punten is gewijzigd. In deze verordening is bepaald dat de Vervoerregio de tarieven jaarlijks voor elk van de concessiegebieden binnen de Vervoerregio vaststelt. De vervoerders dienen een aanvraag in, vergezeld van een advies van de RAR. De RAR dient op grond van de Wp2000 door de

² Tot 2012 waren de tariefstijgingen (de strippenkaart was nog vrijwel overal geldig) een Rijks-bevoegdheid.

³ In 2019 kwam er bovenop de reguliere LTI een stijging van het lage BTW-tarief van 6 naar 9% (in totaal een LTI van 5,75%).

⁴ Zie bijlage 3 voor de Tariefverordening, en bijlage 4 voor de toelichting daarop.

concessiehouder om advies te worden gevraagd over een voorgenomen wijziging van de tarieven (artikel 31).

Toetsing door het DB

Het DB toetst de voorstellen van de vervoerders aan de Tariefverordening op het doorlopen proces en op inhoud. Uit de verordening volgt dat het DB met name een inhoudelijk / juridische toets uitvoert, geen beleidsmatige. Wel wordt een zorgvuldige inhoudelijke check op de cijfers uitgevoerd door de Vervoerregio en dan met name om te voorkomen dat de voorstellen per saldo uitstijgen boven de LTI (zoals vastgelegd in de Tariefverordening). Indien de voorstellen passen binnen de Tariefverordening stelt het DB de tarieven in de regel conform de voorstellen vast. Dit heeft zijn grondslag in de financieel juridische afspraken met vervoerders (vanwege de opbrengstverantwoordelijkheid, zie hieronder).

LTI toepassen op gewogen gemiddelde kaartsoorten

In de praktijk wordt hier als volgt invulling aan gegeven: Vervoerders verkopen vaak verschillende kaartsoorten (1 uur, dag- en meerdagenkaart, saldo reizen, abonnement etc.). Bij de berekening van de gemiddelde tariefstijging wordt dan rekening gehouden met het huidige gebruik van elk product (dat geeft een gewogen gemiddelde). De vervoerder maakt ieder jaar opnieuw een afweging. Dat betekent dat het ene jaar het accent wat meer op een bepaalde productgroep (bv. uur- en dagkaarten) ligt en het volgende jaar wat meer op een andere productgroep. Daarbij wordt rekening gehouden met de onderlinge tariefverhouding van productgroepen op de langere termijn. Zie in paragraaf 5 hoe dat voor 2020 is geweest. De vervoerders doen hierover voorstellen, maar zijn verplicht advies te vragen aan de RAR. Indien zij willen afwijken van dit advies, dan kan dat slechts met redenen omkleed. Het DB controleert dit op proces en inhoud en stelt de tarieven vast. Dit principe is geformaliseerd in de meest recente concessies. Het DB is namelijk bevoegd om op grond van de Tariefverordening nadere voorschriften en regelingen te stellen.

Kan het DB afwijken van de voorstellen van vervoerders/de LTI?

De Tariefverordening voorziet in de mogelijkheid dat het DB afwijkt van de voorstellen van de vervoerders/de LTI. Uiteraard dient het DB dit goed te motiveren, rekening houdend met zowel de belangen van reizigers als de rechtszekerheid voor vervoerders. In geval het DB voornemens is om het tarief met een hoger percentage te laten stijgen dan de LTI-index, is vastgelegd dat het DB de Regioraad vooraf in de gelegenheid stelt "wensen en bedenkingen" te uiten over het voorgenomen besluit.

Vervoerders en de opbrengstverantwoordelijkheid

In de contracten met de vervoerders heeft de Vervoerregio vastgelegd dat de vervoerders verantwoordelijk zijn voor hun reizigersopbrengsten (opbrengstverantwoordelijkheid van de vervoerder). Daarbij is de subsidie deels gekoppeld aan de resultaten die vervoerders op dat gebied realiseren. Vanwege deze verantwoordelijkheid is in de Tariefverordening vastgelegd dat vervoerders ook bevoegdheden hebben. Zij hebben namelijk de vrijheid om tarieven te differentiëren, zolang het gewogen gemiddelde binnen de stijging van de LTI past. Dat kan naar kaartsoorten zijn maar bijvoorbeeld ook naar tijd en plaats (prijisdifferentiatie). Als de Raad deze bevoegdheden zou willen inperken, dan is te verwachten dat vervoerders daarover nieuwe afspraken willen maken met de Vervoerregio. Het valt niet uit te sluiten dat dit tot financiële compensatie leidt.

4. Mogelijkheden om de Regioraad te consulteren bij tariefstijgingen

Samenvatting: De vaststelling van de tarieven volgt een strakke planning in de periode augustus-december. Het is mogelijk een moment in te lassen waarop de raadsleden een zienswijze aan het DB kunnen meegeven voordat deze de tarieven vaststelt.

Huidig proces

Jaarlijks wordt eind augustus de definitieve LTI en bijbehorende tarievenlijst vastgesteld door het Regionaal OV-beraad. Dit betekent dat de regionale concessiehouders hun tariefvoorstellen voor het komend jaar direct na de zomer ter advisering aan de RAR kunnen voorleggen voor advies. Dit gebeurt meestal in de septembervergadering. Het RAR-advies wordt dan vervolgens in de oktobervergadering vastgesteld, waarna de vervoerders hun definitieve voorstellen richting het DB kunnen opstellen en indienen. Het DB dient de tarieven jaarlijks uiterlijk medio november te hebben vastgesteld, omdat het tariefbesluit een AWB-besluit is dat openstaat voor bezwaar en beroep, zodat de 6-weeken termijn in acht genomen moet worden. Conform de verordening treedt een tariefbesluit in werking na het aflopen van de bezwaar-/beroepstermijn, en kan een tariefbesluit pas daarna daadwerkelijk worden geëffectueerd. De nieuwe tarieven gaan (landelijk) in op 1 januari van het aansluitende jaar.

Mogelijkheden tot consulteren

In de motie Boutkan is gevraagd om aan te geven op welke wijze de Regioraad beter geconsulteerd kan worden.

Actie Vervoerregio: een extra thema-/consultatiesessie inlassen in september/oktober.

Dit vindt plaats nadat de vervoerders na de zomer hun voorstellen hebben ingediend. Hiervoor worden alle regioraadsleden uitgenodigd en zijn dan in de gelegenheid een zienswijze uit te brengen aan het Dagelijks Bestuur voorafgaand aan de vaststelling. Dit heeft de voorkeur boven andere mogelijkheden zoals het inlassen van een extra Regioraad of het instellen van een Regioraadscommissie op dit dossier (lastig in te passen) of schriftelijk informeren/consulteren (te weinig mogelijkheden voor gesprek en discussie).

5. Welke tariefstijgingen vinden er plaats in 2020?

Samenvatting: De tarieven voor losse kaartjes zijn in 2020 niet gestegen, die voor saldoreizen wel. De prijs voor losse kaartjes wordt eens in de paar jaar sprongsgewijs verhoogd. Voor 2020 is het gewogen gemiddelde van de stijging van de prijs van de verschillende kaartsoorten niet hoger dan de LTI van 2,23% geweest.

Saldoreizen

In de berichtgeving is het accent komen te liggen op de verhoging van de tarieven voor de zogenaamde saldoreiziger. De saldoreiziger maakt gebruik van een persoonlijke of anonieme chipkaart en betaalt de reguliere prijs wanneer deze niet in het bezit is van een abonnement.

Voor alle reizen met bus, tram en metro in heel Nederland is de prijs op eenzelfde wijze opgebouwd. Iedereen die incheckt met de OV-chipkaart betaalt sowieso een landelijk vastgesteld basistarief en daarnaast een prijs per km (basistarief + kilometertarief x gereisde afstand). Het basistarief wordt elk jaar landelijk aangepast (zie de ontwikkeling in tabel 2.1).

In tabel 5.1 zijn de prijsstijgingen voor 2020 ten opzichte van 2019 te zien. Uit de OV-chipkaartdata is afgeleid wat de gemiddelde reisafstanden in de verschillende concessies zijn. Omdat het basistarief minder is gestegen dan het kilometertarief, hangt de impact van de tariefstijging samen met de lengte van reis. Amsterdam toont relatief de sterkste stijging in reisprijs in 2020. Daar staat tegenover dat de reizen die binnen Amsterdam gemaakt worden korter zijn en dus absoluut gezien minder stijgen dan in de regio. Ruim 90% van de saldoreizen in Amsterdam is korter dan 6,5 kilometer.

Concessie	Gem. reisafstand (km)	Landelijk basistarief 2019	Landelijk basistarief 2020	Km-tarief 2019	Km-tarief 2020	Reisprijs 2019	Reisprijs 2020	Absoluut verschil reisprijs
Amsterdam	5	€0,96	€0,98	€0,162	€0,170	€1,77	€1,83	€0,06
Amstelland Meerlanden	8	€0,96	€0,98	€0,166	€0,172	€2,29	€2,36	€0,07
Waterland	12	€0,96	€0,98	€0,166	€0,171	€2,95	€3,03	€0,08
Zaanstreek	8	€0,96	€0,98	€0,166	€0,171	€2,29	€2,35	€0,06

Tabel 5.1: De prijsstijgingen in het saldoreizen in de Vervoerregio in de periode 2019-2020

Tarieven abonnementen

De hoogte van de prijzen van de abonnementen volgt sinds 2013 de stijging van de LTI.

Tarieven losse kaartjes

De tarieven voor losse kaartjes zijn voor 2020 niet gestegen. Deze dag- en uurskaarten worden voor het gemak en vanwege het wisselgeld afgerond op respectievelijk 50 en 10 cent⁵. Echter, vanwege die afrondingen worden de tarieven niet elk jaar aangepast, maar ongeveer eens in de twee tot drie jaar sprongsgewijs. Dit gebeurde voor het laatst in 2019. De prijzen mogen echter gemiddeld nooit harder stijgen dan de LTI (2,23% voor 2020).

6. De tarieven in perspectief

Samenvatting: De tariefstijgingen worden in deze paragraaf vanuit verschillende perspectieven belicht. Samengevat kan gesteld worden, dat de stijging voor 2020 en de hoogte van de tarieven in het algemeen niet erg sterk afwijkt van wat eerder in de tijd en in andere stedelijke gebieden in binnen- en buitenland gezien wordt.

Welk deel betaalt de reiziger?

De Vervoerregio draagt gemiddeld bijna 45% bij aan de kosten voor het OV. In de concessie Amsterdam is dit aandeel iets anders opgebouwd. Door de andere structuur is de bijdrage per rit lager, maar daar staan forse bijdragen in beheer en onderhoud en activa tegenover, zodat ook daar een flink deel van de kosten door de overheid wordt opgebracht.

Nederland

De kilometertarieven in de Vervoerregio vertonen in 2020 slechts beperkte verschillen met andere grootstedelijke regio's in Nederland (zie tabel 6.1). Ook in deze steden stijgen de tarieven gemiddeld niet meer dan 2,23%. In de tabel worden reguliere tarieven weergegeven. Kinderen van 4-11 jaar en 65-plussers krijgen standaard 34% korting. In de rest van Nederland fluctueren de kilometertarieven

⁵ De verkoop op de wagen is geheel cashvrij. Losse kaartjes en dagkaarten worden in Amsterdam in toenemende mate via automaten verkocht. Een deel daarvan accepteert contant geld.

in 2020 tussen 14 cent per kilometer in de provincie Zuid-Holland en 20,2 cent per kilometer in de concessie Twente.

Tarieven 2020	km-tarief	Enkele reis (5 km)	Los kaartje	Geldigheid	Maand-abonnement (2 sterren)	Dagkaart
Amsterdam	0,170	€ 1,83	€ 3,20	1 uur	€ 91,70	€ 8,00
Rotterdam	0,150	€ 1,73	€ 4,00	2 uur	€ 87,00	€ 8,50
Den Haag	0,169	€ 1,83	€ 4,00	2 uur	€ 87,00	€ 7,10
Utrecht	0,169	€ 1,83	€ 2,90	1 uur	€ 66,00	€ 4,10

Tabel 6.1: De tarieven in Amsterdam vergeleken met andere steden in Nederland

Europa

De tariefstructuur in verschillende steden in Europa verschilt van de Nederlandse structuur. In Nederland rekenen we met een basistarief en een kilometertarief (bij het reizen op saldo), waar in veel Europese steden een *flat fare* geldt. Dit betekent een vaste ticketprijs (meestal per zone) ongeacht de afstand (of tijd) die men met het OV reist. In Nederland kennen we vooral in stedelijk vervoer ook dit soort *flat fare*-tickets: naast het reizen op saldo zijn er losse tickets (uurs- en dagkaarten) beschikbaar. Deze losse tickets zijn in de regel duurder dan het reizen op saldo.

Om Nederland toch in een vergelijkend perspectief te plaatsen vindt u in tabel 6.1 de prijs voor een rit van 5 kilometer wanneer wordt gereisd op saldo. In tabel 6.2 vindt u de prijzen in enkele steden in andere Europese landen⁶. Hieruit blijkt dat er juist in Nederland bij een laag aantal kilometers een lagere reis prijs wordt betaald dan in de rest van Europa, waar de losse kaartjes (de *flat fare*) duurder zijn. Wanneer in meerdere zones wordt gereisd in buitenlandse steden wordt de reis prijs nog hoger.

Tarieven 2020	km-tarief	Enkele reis (5km)	Los kaartje	Geldigheid	Maand-abonnement	Dagkaart	Opmerking
Amsterdam	€ 0,170	€ 1,83	€ 3,20	1 uur	€ 91,70	€ 8,00	
Antwerpen			€ 3,00	1 uur	€ 49,00	€ 7,00	Heel Vlaanderen
Brussel			€ 2,10	1 uur	€ 49,00	€ 7,50	
Berlijn			€ 2,90	2 uur	€ 84,00	€ 8,60	
Hamburg			€ 3,40	<i>nvt</i>	€ 91,10	€ 7,90	
München			€ 3,30	2 uur	€ 55,20	€ 7,80	
Wenen			€ 2,40	1,5 uur	€ 51,00	€ 5,80	Jaarabonnement voor €365
Parijs			€ 1,90	2 uur	€ 75,20	€ 12,00	
London			£ 2,40 € 2,81	1,5 uur	£ 138,70 € 162,28	£ 13,50 € 15,80	Daily cap £ 7,20 € 8,42
Kopenhagen			DKK 24,00 € 3,12	75 min.	DKK 410,00 € 53,30	DKK 80,00 € 10,40	
Stockholm			SEK 37,00 € 3,55	75 min.	SEK 930,00 € 89,28	SEK 155,00 € 14,88	Flat fare voor gehele regio

Tabel 6.2: De tarieven van 2020 in Europees perspectief

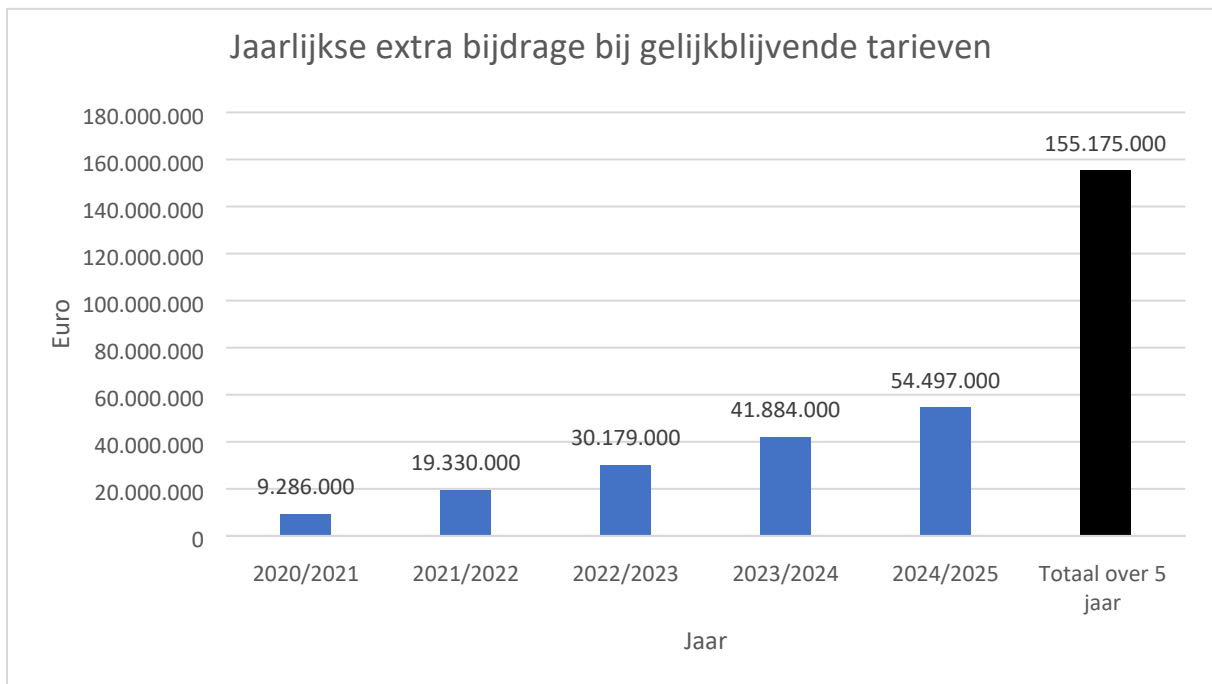
⁶ Gebaseerd op een online onderzoek naar de tarieven op de websites van de betreffende vervoerders.

7. Wat zou het kosten om de tarieven niet te laten stijgen?

Samenvatting: sommige overheden kiezen ervoor de tarieven van het OV niet laten stijgen, maar een extra subsidie te geven om de vervoerders te compenseren. Deze kosten komen in dat geval echter jaarlijks terug en leiden tot een behoorlijk cumulatief effect indien besloten wordt de prijzen voor een aantal jaar te bevriezen. In het tweede deel van deze notitie wordt een tweetal voorstellen behandeld om toch iets te doen voor om de prijzen betaalbaar te houden voor degenen die veelvuldig reizen of grotere afstanden reizen.

De enige mogelijkheid om de tarieven niet te laten stijgen is door extra subsidie te verlenen vanuit de budgetten van gemeenten of Vervoerregio. Dit is bijvoorbeeld in Zuid-Holland gedaan, waar met een extra bijdrage van de provincie bovenop de reguliere exploitatiesubsidie prijsverhogingen worden voorkomen. In de concessie Amsterdam (GVB) zou het in dit geval dan voor 2020 om circa € 6,6 miljoen (2,2% van € 300 miljoen omzet) gaan. De omzet voor alle concessies van de Vervoerregio (ook Connexxion en EBS) is zo'n € 430 miljoen. Het bij te leggen bedrag zal dan circa € 9,3 miljoen zijn (2,2% van € 430 miljoen).

Dit betreft een structurele uitgave, die dus elk jaar bijgelegd moet worden. Mocht besloten worden de prijzen ook in de toekomstige jaren niet te laten stijgen, dan moet rekening gehouden worden met oplopende jaarlijkse kosten, gezien het stijging-op-stijging (cumulatief) effect aangevuld met de verwachte vervoersgroei. Het niet verhogen van de tarieven over de komende 5 jaar levert een kostenplaatje op van €155 miljoen over de totale periode, een bedrag van gemiddeld €31 miljoen per jaar (zie tabel 7.1). Hier is gerekend met een jaarlijkse LTI van 2,1%, en een stijging van de jaarlijkse vervoersvraag van 3%. Overigens zou zo'n maatregel niet goed passen bij onze huidige concessiesystematiek, waarbij de vervoerder opbrengstverantwoordelijk is (zie hiervoor ook paragraaf 3).



Tabel 7.1: De jaarlijkse extra bijdrage wanneer de tarieven niet stijgen

Beantwoording Moties Tarieven: Deel 2 – Beleidsmatig

1. Inleiding

Het beleidsmatige deel van wat u gevraagd heeft hebben wij als volgt vertaald:

- A. Toelichten hoe tariefdifferentiatie als beleidsmatig instrument kan worden ingezet. Waarbij:
 - i. Inzicht wordt gegeven in verschillende vormen van differentiatie en de doelen die zij dienen. Waaronder een degressief tariefsysteem, variëren met tarieven in spits en dal en het invoeren van een ‘cap’.
 - ii. We schetsen u de context van het (unieke) Nederlandse ov-betaalsysteem. We bespreken de huidige techniek (met de ov-chipkaart); de nieuwe betaaltechnieken (EMV en barcode; maken het mogelijk te betalen met bankpas en smartphone) die vanaf ongeveer 2022 gefaseerd worden ingevoerd.
- B. Voorstellen voor vervolgonderzoeken naar vormen van differentiatie.

Leeswijzer

In voorliggend stuk hebben wij de bovenstaande vragen als volgt een plaats gegeven: In paragraaf 2 schetsen wij eerst de bredere context van het betalen in het openbaar vervoer in Nederland. We gaan hierbij in op de huidige, maar ook op de toekomstige situatie. Deze context is van grote invloed op de mogelijkheden tot differentiatie. In paragraaf 3 wordt toegelicht wat tariefdifferentiatie is, en hoe dit beleidsmatig kan worden benut. Aan de orde komt ook het verschil tussen differentiatie en het verlagen van de algemene tarieven in het ov. In paragraaf 4 worden een aantal mogelijkheden tot differentiëren besproken. We lichten onder andere een degressief tariefsysteem en het toepassen van zogenaamde ‘caps’ toe. Deze twee varianten zijn specifiek aan de orde gekomen in de moties. Op basis hiervan doen wij in paragraaf 5 voorstellen voor vervolgonderzoek.

Tariefdifferentiatie is een instrument om het OV-gebruik te sturen door middel van prijsveranderingen in specifieke situaties of bij bepaalde doelgroepen. Je kunt er bijvoorbeeld het OV-gebruik mee vergroten, drukte spreiden of het ov-systeem betaalbaar houden. Differentiatie kan een manier zijn om beleidsdoelstellingen te behalen.

2. Mogelijkheden voor tariefdifferentiatie nu en in de nabije toekomst

Om de mogelijkheden van tariefdifferentiatie te kunnen bespreken schetsen wij in deze paragraaf de context van het betalen in het ov in Nederland. Zowel nu, als in de nabije toekomst.

2.1 Huidige systeem en kaders

De lokaal/regionale speelruimte om met de tarieven te differentiëren is vastgelegd in het LTK. Het LTK bevat landelijke afspraken tussen decentrale OV-autoriteiten over onder andere het basistarief voor reizen op saldo (basistarief + aantal km * regionaal km tarief), landelijke producten voor stad en streekvervoer en de verdeling van opbrengsten hiervan⁷.

Het systeem van de huidige ov-chipkaart werkt met de Mifare Classic techniek. Dit is een op zich zelf staande techniek waarbij de intelligentie in de kaartlezers in het voertuig en de poortjes op stations zit.

De combinatie van het betaalsysteem en de huidige afspraken in het LTK bieden weinig mogelijkheden voor differentiatie. Het systeem laat wel toe om te differentiëren naar modaliteit of in spits- en of dal tarieven, gekoppeld aan een product op een persoonlijke ov-chipkaart.

Omdat de Mifare techniek tegen technische beperkingen aan begint te lopen en reizigers meer gemak willen zijn vervoerders gestart met de transitie naar nieuwe betaalwijzen in het openbaar vervoer. Daardoor kunnen grote technische aanpassingen in het huidige systeem niet meer worden doorgevoerd.

2.2 Vanaf 2022 naar nieuwe betaalwijzen

Vanaf 2022 kan naar verwachting betaald worden met de bankpas en mobiele telefoon op basis van EMV en Barcode technieken⁸. EMV staat voor 'Europay, Mastercard en Visa' en is een mondiale standaard voor contactloos betalen met een bankpas. EMV biedt de reiziger de volgende voordelen:

- Meer gemak door in- en uit te checken met bankkaart en/of mobiele telefoon. Geen aparte OV-chipkaart meer nodig.
- Geen 'dood' geld (saldo) op de kaart.
- Incidentele reizigers en MaaS gebruikers kunnen een barcode op de smartphone gebruiken.

De grootste verandering van het systeem is dat de prijs van de reis achteraf in de backoffice wordt bepaald. Producten, zoals bijvoorbeeld abonnementen, hoeven niet meer apart op de OV-chipkaart worden geladen. Dit zorgt voor meer mogelijkheden om differentiatie toe te passen en voor een flexibeler systeem. Zonder account betaalt de reiziger het reguliere tarief. Met een account kunnen reizigers een abonnement aanschaffen (zoals bijvoorbeeld GVB-Flex), waardoor zij goedkoper kunnen reizen. De backoffice biedt ook mogelijkheden om speciale doelgroepen korting te geven. Dit zal uiteraard altijd binnen de kaders van de Tariefverordening en het LTK gebeuren.

2.3 Landelijke afspraken over toepassing mogelijkheden

De overgang van OV-chipkaarttechniek naar nieuwe betaalwijzen is een initiatief van de vervoerders. Vervoerders en Translink zijn op eigen initiatief het programma gestart en zijn verantwoordelijk voor

⁷ Informatie over het Landelijk Tarievenkader (LTK) kunt u teruglezen in het feitelijke deel (deel 1).

⁸ Een factsheet over de overstap naar de nieuwe betaalwijzen vindt u in bijlage 5.

de investeringen. Overheden zijn betrokken als concessieverlener en de tariefbevoegdheid die bij de concessieverleners ligt.

Landelijke besluitvorming over de invoering van de nieuwe betaalwijzen moet nog plaatsvinden. Vervoerders en decentrale overheden hebben onder voorwaarden ingestemd de start van de invoering van de nieuwe betaalwijzen, maar er moeten nog veel afspraken gemaakt worden over de invulling en de toekomstige verdeling van kosten en opbrengsten. Het LTK en de Tariefverordening moeten daarvoor mogelijk worden herzien, omdat de huidige afspraken zijn gebaseerd op het ov-chipkaartsysteem. De verwachting is dat vanaf 2022 stapsgewijs een nieuwe betaaltechniek in het ov wordt ingevoerd waarmee de ov-chipkaart techniek op termijn wordt uitgefaseerd.

Vanwege de coronacrisis, die de vervoerbedrijven en Translink zwaar raken, zijn de planning en de ruimte voor nieuwe afspraken binnen EMV onzeker geworden. Investeringen worden tijdelijk stopgezet. Mogelijke wensen op tariefgebied zijn gekoppeld aan de technische mogelijkheden van het betaalsysteem.

3. Tarieven als beleidsmatig instrument

3.1 Hoe kun je differentiëren?

Differentiëren kan bijvoorbeeld naar:

- Doelgroep (denk aan ouderen, kinderen, studenten, forenzen);
- Plaats of tijdstip (bijvoorbeeld waar autoverkeer tot congestie leidt en er restcapaciteit in het openbaar vervoer beschikbaar is);
- Modaliteit (bijvoorbeeld binnen verschillende ov-modaliteiten (metro, tram, bus) op kwaliteit en/of snelheid);
- Afstand (meer of minder betalen als het aantal reiskilometers toeneemt);

Gericht inzetten van tariefdifferentiatie kan een goed beleidsmatig instrument zijn om het ov-gebruik in specifieke situaties te sturen, specifieke beleidsdoelen te behalen of gericht doelgroepen te bereiken. Doelen van de Vervoerregio waar tariefdifferentiatie aan bij kan dragen:

Strategische opgave 1: Van modaliteit naar mobiliteit
- Betere bereikbaarheid (zoals spreiden van drukte en oplossen knelpunten op de weg)
Strategische opgave 2: Naar een CO2-neutraal mobiliteitssysteem
- Reizen met het openbaar vervoer aantrekkelijker maken
Strategische opgave 3: Veilig en prettig van deur tot deur
- Inclusiviteit: meer mensen in staat stellen van het ov gebruik te maken (binnen hun budget)
Strategische opgave 4: Mobiliteit en omgeving passen bij elkaar
- Minder autogebruik in metropolaan- en centrumstedelijk gebied (extra actueel met Amsterdam Autoluw)

3.2 Tariefdifferentiatie versus een algemene verlaging van de tarieven

Tariefdifferentiatie is dus iets anders dan het algemeen verlagen (of verhogen) van de ov-tarieven. Uit diverse onderzoeken⁹ blijkt dat het verlagen van de prijs van het OV zeer weinig effect op het

⁹ De basistheorie komt voornamelijk uit werken van Thaler (Thaler, R. (1999). Mental Accounting Matters. Journal of Behavioural Decision Making, 12, pp. 183-206.) en Litman (Litman, T. (2004). Transit Price Elasticities and Cross - Elasticities. Journal of Public Transportation, 7, 37-58.). Een recentelijke ondersteuning voor deze

autogebruik heeft. Sterker nog: op korte afstanden kan het juist leiden tot minder fietsgebruik. Het openbaar vervoer wordt eerder een alternatief voor het autogebruik wanneer er een kwalitatief hoogwaardig netwerk is met hogere frequenties, kortere reistijden en meer bereikbare bestemmingen (waaronder arbeidsplaatsen). Dit geldt zowel voor werkenden met hogere inkomens als werkenden met lagere inkomens en werkzoekenden. Zie het voorbeeld van Wenen in het kader hieronder.

Voorbeeld: De stad Wenen biedt haar inwoners een goedkoop jaarabonnement aan voor €365 per jaar. Bewoners moeten dit vooraf betalen en kunnen het hele jaar met het openbaar vervoer reizen. Sinds de invoering van de lagere prijs is het aantal jaarabonnementhouders flink gestegen: van 363.000 in 2011 naar 822.000 in 2018. Het relatieve aandeel van het OV-gebruik is flink gestegen, het fietsgebruik steeg ook, terwijl het autogebruik in relatieve zin licht afnam.

Uit nader onderzoek blijkt dat prijsverlaging, en daarmee de groei in abonnementen geen grote invloed heeft gehad op de vermindering van het autoverkeer. In voorbereiding op de invoer van de goedkope OV jaarkaart werd ook flink geïnvesteerd in het OV-netwerk. De reizigersgroei laat zich wel verklaren door maatregelen op het gebied van betere service, verhoging van de frequentie en het uitbreiden van het aanbod (meer lijnen) en in mindere mate door het invoeren van een goedkoop abonnement.¹⁰

Een algemene verlaging (of stabilisering van) de tarieven brengt hoge kosten met zich mee¹¹, terwijl het effect beperkt is. Zelfs voor groepen (bijvoorbeeld lagere inkomens of werkzoekenden) waarvoor het bedoeld is: het gebruik van het ov zal waarschijnlijk nauwelijks toenemen. De baten komen vooral terecht bij de hogere inkomensgroepen: zij reizen namelijk vaker en over langere afstanden. Specifieke groepen of personen met een smalle beurs kunnen ook op een andere manier tegemoet gekomen worden: denk aan een tegemoetkoming voor werkzoekenden. En groepen als kinderen van 4-11 en 65 plussers hebben bijvoorbeeld nu al standaard 34% korting op hun reis (mits in bezit van een persoonlijke ov-chipkaart). De gemeente Amsterdam onderzoekt op dit moment samen met het GVB de mogelijkheden van gezinskorting, mogelijk in combinatie met combitickets voor ov voor grote publiekstrekkingen.

4. Relevante manieren om te sturen met tarieven

Hieronder worden kenmerken benoemd van verschillende vormen van tariefdifferentiatie.

4.1 Differentiatie naar afstand: een degressief tariefsysteem

Wat is het?

Een degressief tariefsysteem betekent dat bij een toename van het aantal reiskilometers het bedrag per gereisde kilometer afneemt. Wanneer het uitgangspunt is dat reizigersopbrengsten niet kunnen dalen werkt invoering van een degressief systeem goed in combinatie met het verhogen van het basistarief (dat vereist wel nieuwe landelijke afspraken want de hoogte van het basistarief wordt landelijk vastgesteld) of het hanteren van een minimumtarief. Dit kan in het algemeen zijn of in een

theorie is in een studie over gratis OV in Tallinn (Cats, O., Susilo, Y.O. & Reimal, T. (2017). The prospects of fare-free public transport: evidence from Tallinn. *Transportation* 44, 1083–1104. <https://doi.org/10.1007/s11116-016-9695-5>).

¹⁰ Bron: <https://www.derstandard.at/story/2000106413741/nicht-365-euro-jahreskarte-sondern-angebot-macht-wiens-oeffis-attraktiv>

¹¹ U kunt dit teruglezen in het feitelijke deel van de beantwoording (deel 1)

bepaalde zone, bijvoorbeeld het centrum van Amsterdam. De NS hanteert dit systeem bijvoorbeeld al; de reiziger die een korte afstand aflegt betaalt naar verhouding meer per kilometer door een hoger tarief voor de eerste gereisde kilometers.

Aan welke doelen draagt het bij?

Een degressief tariefsysteem is in potentie een manier om het ov voor bepaalde groepen (lagere inkomens, werkzoekenden) die langere afstanden moeten afleggen betaalbaar te houden. Denk aan bijvoorbeeld inwoners van Amsterdam Zuid-Oost, Nieuw-West of vanuit de andere gemeenten in de regio die naar het centrum van Amsterdam of verder reizen en voor wie een abonnement geen optie is.

Strategische opgave 1: Van modaliteit naar mobiliteit	Betere bereikbaarheid (zoals spreiden van drukte en oplossen knelpunten op de weg)
Strategische opgave 2: Naar een CO2-neutraal mobiliteitssysteem	Reizen met het openbaar vervoer aantrekkelijker maken
Strategische opgave 3: Veilig en prettig van deur tot deur	Inclusiviteit: meer mensen in staat stellen van het ov gebruik te maken (binnen hun budget)
Strategische opgave 4: Mobiliteit en omgeving passen bij elkaar	Minder autogebruik in metropolitaan- en centrumstedelijk gebied (extra actueel met Amsterdam Autoluw)

Een degressief tariefsysteem kan daarnaast een tegemoetkoming zijn voor huidige autogebruikers om de transitie van auto naar ov verder te faciliteren. Bijvoorbeeld vanuit de Waterlandse of Amstel-Meerlandenregio. Een verhoging van het basistarief voorkomt tegelijkertijd deels dat verplaatsingen die eerder per fiets of lopend werden gedaan, nu met het openbaar vervoer gemaakt zullen gaan worden. Er kan gerekend worden met verschillende varianten: afhankelijk van de keuzes voor zones (alleen in Amsterdam of overal in de regio en de grootte ervan) en tarieven zullen de effecten op de beleidsdoelstellingen en de doelgroepen ook anders zijn.

Wat zijn onderzoeksvragen?

Bij het huidige systeem is toepassing hiervan niet mogelijk. Voorwaarde is dat de landelijke afspraken die de komende tijd over EMV gemaakt worden toepassing mogelijk maken.

- Onderzoek naar bijdragen aan beleidsdoelen van verschillende varianten
- Onderzoek naar de effecten voor verschillende groepen reizigers
- Onderzoek naar de effecten op kosten/opbrengsten en de verdeling daarvan

4.2 Het invoeren van een 'cap'

Wat is het?

Een andere manier is het stellen van een maximum aan het bedrag dat de reiziger per dag kwijt is in het ov, ongeacht het aantal ritten. Voorbeeld: in Londen werkt men met een *flat fare* met *daily cap* (en een *weekly cap*). In het ov-netwerk van Londen betaalt de reiziger met de zogenaamde 'Oystercard' (automatisch via chipkaartsysteem) of bankkaart £2,40 per rit. Wanneer binnen een bepaald gebied¹² verschillende ritten op een dag gemaakt worden stijgt dit nooit boven de £7,20 per

¹² Dit betreft zone 1-2, een gebied van grofweg 11 mijl * 8,5 mijl (18* 14 km)

dag uit. Voor het reizen in meerdere zones ligt deze *cap* hoger, namelijk maximaal £18,80 (€21,60). Het is ook mogelijk om een *cap* per week of maand (al bestaat dit nog niet in Londen) in te voeren.

Aan welke doelen draagt het bij?

Strategische opgave 1: Van modaliteit naar mobiliteit	Betere bereikbaarheid (zoals spreiden van drukte en oplossen knelpunten op de weg)
Strategische opgave 2: Naar een CO2-neutraal mobiliteitssysteem	Reizen met het openbaar vervoer aantrekkelijker maken
Strategische opgave 3: Veilig en prettig van deur tot deur	Inclusiviteit: meer mensen in staat stellen van het ov gebruik te maken (binnen hun budget)
Strategische opgave 4: Mobiliteit en omgeving passen bij elkaar	Minder autogebruik in metropolitaan- en centrumstedelijk gebied (extra actueel met Amsterdam Autoluw)

De frequente reiziger wordt met het regelmatig gebruik van het ov bevoordeeld, zonder dat deze zich moet vastleggen op een (duurder en vooraf betaald) maand- of jaarabonnement. Met name voor de wat lagere inkomensgroepen kan dat een barrière zijn. Met een *cap* per dag, week of maand kun je er voor zorgen dat reizigers nooit teveel betalen. Reis je niet, dan betaal je ook niet.

Bij het huidige systeem is toepassing hiervan niet mogelijk. Voorwaarde voor toepassing zijn de landelijke afspraken die de komende tijd nog over de nieuwe betaalwijzen gemaakt moeten worden.

Wat zijn onderzoeksvragen?

- Onderzoek naar bijdragen aan beleidsdoelen van verschillende varianten
- Onderzoek naar de effecten voor verschillende groepen reizigers
- Onderzoek naar de effecten op kosten/opbrengsten en de verdeling daarvan

4.3 Differentiatie in tijd

Wat is het?

Het variëren met tarieven in spits en dal is een voorbeeld van differentiëren in tijd. De kosten in de spits worden bijvoorbeeld verhoogd, of juist verlaagd in de dalperiode. Van de mogelijkheid om te variëren met tarieven in spits en dal wordt door stad- en streekvervoerders weinig gebruik gemaakt. Waar de NS wel actief werkt met dalurenkortingen blijkt uit de ov-chipkaartdata dat we in het stadsvervoer te maken hebben met een ander type spits-dalverhouding dan de NS. Door een ruimere spits dan de zogenaamde hyperspits van de NS zijn de mogelijkheden van bijvoorbeeld GVB beperkter. De spits strekt zich langer uit, en er is vaak sprake van een tegenspits. In de regio is dit minder het geval.

Aan welke doelen draagt het bij?

De bijdrage aan de beleidsdoelen hangt af van de genomen maatregel. Een substantieel effect in variëren met spits-daltarieven dat aansluit bij de beleidsdoelen kan alleen worden bereikt wanneer er ook naar forse vormen van beprijzen van de auto in de spits gekeken wordt. Anders leidt een hoger spitstatief tot juist voor de keuze voor auto. Op die manier kan het ov qua prijsniveau de concurrentie aan met de auto.

Wat zijn onderzoeksvragen?

Omdat de effecten van het invoeren van spits- of daltarieven niet substantieel bijdragen aan de doelen van de Vervoerregio stellen wij voor hier geen vervolgonderzoek voor.

4.4 Differentiëren naar modaliteit

Wat is het?

Hier verhoog of verlaag je de prijs van een specifieke modaliteit (binnen het OV). Dit kan bijvoorbeeld naar snelheid of kwaliteit. Het staat vervoerders vrij om hier gebruik van te maken, maar dit wordt niet toegepast.

Aan welke doelen draagt het bij?

Het zwaarder of minder zwaar belasten van een specifieke modaliteit draagt niet bij aan de door de Vervoerregio gestelde doelen, maar kan wel worden ingezet om het ov-systeem betaalbaar te houden.

Wat zijn onderzoeksvragen?

Sommige steden passen dit toe om het ov-systeem (deels) te kunnen bekostigen. Dit sluit echter niet aan bij de door de Regioraad gestelde vraag, en wordt daarom nu niet verder onderzocht.

4.5 Verschillende abonnementsvormen

Wat is het?

Ook vervoerders hebben de mogelijkheden om te spelen met tariefsvormen of abonnementen. Zo is het GVB onlangs gestart met het vervangen van een deel van de vaste abonnementen en het toepassen van prijsdifferentiatie. Met de introductie van GVB-Flex wordt de prijsstijging van 2020 voor reizigers die regelmatig (vanaf 2 of 3 keer in de week) met het OV reizen, of langere afstanden afleggen (deels) gecompenseerd. In sommige gevallen wordt het ook goedkoper. Dit abonnement biedt gebruikers korting op hun ritprijs en het gemak van achteraf betalen.

Met GVB-Flex (€7,50 per maand en 20% korting op saldoreizen, oplopend tot 40% korting bij een abonnement van € 12,50 per maand) wordt het vanaf €37,50 (saldoreizen vol tarief zonder korting) per maand voordeliger. De gemiddelde saldoreisprijs met GVB-Flex is dus ook afhankelijk van het aantal reizen per maand. Maar bij een gemiddelde reis van 5,0 km kost dat zonder abonnement in 2020 €1,83 en met GVB-Flex €1,46. Ook reizen in de avond wordt goedkoper met het 'Start Flex'- pakket. Reizigers betalen dan na 20:00u 's avonds 20% minder voor hun reis.

Aan welke doelen draagt het bij?

Strategische opgave 1: Van modaliteit naar mobiliteit	Betere bereikbaarheid (zoals spreiden van drukte)
Strategische opgave 2: Naar een CO2-neutraal mobiliteitssysteem	Reizen met het openbaar vervoer aantrekkelijker maken
Strategische opgave 3: Veilig en prettig van deur tot deur	Inclusiviteit: meer mensen in staat stellen van het ov gebruik te maken (binnen hun budget)
Strategische opgave 4: Mobiliteit en omgeving passen bij elkaar	Minder autogebruik in metropolitaan- en centrumstedelijk gebied (extra actueel met Amsterdam Autoluw)

Deze abonnementsvormen zijn gunstig voor de frequente reiziger en biedt extra voordelen aan degenen met weinig budget. De mogelijkheid om achteraf te kunnen betalen is voor deze groep een belangrijke voorwaarde.

Wat zijn onderzoeksvragen?

Dit is een nieuwe optie die het GVB toepast, dus geen extra onderzoeksvragen. De Vervoerregio is uiteraard benieuwd naar de effecten.

4.6 Opnieuw opstaptarief betalen

In het huidige systeem betaalt een reiziger als deze overstapt van de trein naar het stad- en streekvervoer opnieuw het opstaptarief. Wanneer mensen bijvoorbeeld voor hun werk een bus-trein-tram combinatie maken wordt minstens twee keer het opstaptarief betaald. Bij de overstap naar een andere lijn of een andere vervoerder binnen het stad/streekvervoer hoeft dit niet opnieuw betaald te worden, mits de overstap binnen 35 minuten plaatsvindt.

De afspraak dat binnen het stads- en streekvervoer niet opnieuw het opstaptarief hoeft te betalen komt voort uit het LTK. Dit LTK is echter niet van toepassing op spoorvervoer, en daarom geldt deze 'gratis' overstap niet bij het reizen met de NS. In sommige regio's buiten de Randstad, waar andere spoorvervoerders rijden in opdracht van provincies, geldt de afspraak echter wél.

Het integraal van toepassing verklaren van dit principe kan alleen op het moment dat hierover met het Rijk (als concessieverlener) en NS afspraken gemaakt zouden kunnen worden, bijvoorbeeld in het kader van de nieuwe Hoofdrailnetconcessie zoals die in 2025 in moet gaan.

a. Wijzigingen coronacrisis

Op dit moment zitten we in een onzekere periode in verband met de COVID-19-crisis. Het is niet bekend of de introductie van EMV + barcode nog doorgaat op de manier en de termijn zoals we dat eerder verwachtten (en dus mogelijk ook de invoering van caps en een degressief tarief niet mogelijk zijn). Ook kan het zijn dat nieuwe afspraken met vervoerders gemaakt moeten worden omdat de reizigersopbrengsten minder zijn dan eerder voorzien. Dit zijn nieuwe ontwikkelingen, dus er is nog geen pasklaar antwoord en de dossiers zijn nog erg in beweging. We zullen daarom de komende periode aanvullend op bovenstaande paragrafen extra voorstellen ontwikkelen en nadenken over experimenten in het licht van de betaalbaarheid voor de reiziger van het openbaar vervoer.

5. Voorstellen voor vervolg

Het inzetten van een degressief tariefsysteem en/of de caps kunnen mogelijk aansluiten bij de beleidsdoelen van de Vervoerregio Amsterdam. De techniek is mogelijk bij de invoering van de nieuwe betaalwijzen na 2022 beschikbaar wanneer de landelijke back-office van Translink dit mogelijk maakt. Er moeten nog landelijke afspraken gemaakt worden over het tariefsysteem en het kunnen toepassen van de mogelijkheden van de nieuwe betaalwijzen. Zo ook over de toekomstige verdeling van kosten en opbrengsten. De ov-bedrijven en Translink zijn in de lead voor de technische uitwerking en de transitie naar nieuwe betaalwijzen. Doordat de COVID-19-crisis het ov zwaar raakt en de investeringen zijn stopgezet, kan het zijn dat het dossier EMV wat betreft invulling en planning anders gaat lopen dan voorzien.

Actie Vervoerregio: *Als Vervoerregio inzetten op het maximaal kunnen benutten van de mogelijkheden die EMV en barcode in deze richting biedt in het nieuw op te stellen Landelijke Tarievenkader.*

Actie Vervoerregio: *In beeld brengen wat de invloed van caps en een degressief tariefsysteem is op de ambities en doelen van de Vervoerregio en welke effecten de verschillende opties van een degressief tariefsysteem en caps hebben voor verschillende doelgroepen.*

Actie Vervoerregio: *Gezien de onzekere ontwikkelingen op het dossier EMV en de reizigersopbrengsten in het algemeen zullen we de komende periode aanvullend op bovenstaande acties extra voorstellen ontwikkelen en nadenken over twee tot drie experimenten in het licht van de betaalbaarheid voor de reiziger van het openbaar vervoer. We komen hier in de Regioraad van december bij u terug.*