

**Bijlage II - Samenvatting en conclusies *Financiële consequenties van de gewijzigde status van de invoering van de OV-chipkaart.*** (Uit eindrapportage 14 februari 2006, Hypercube business innovation)

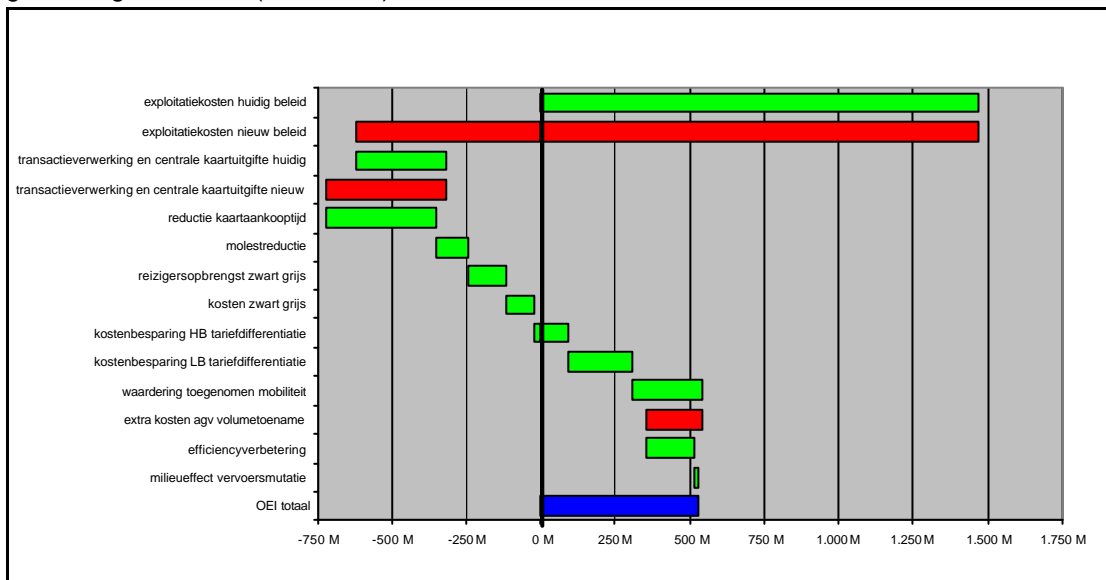
Dit rapport geeft een actueel beeld van de maatschappelijke kosten en baten van de OV-Chipkaart. Het betreft een update van een eerder Hypercube<sup>1</sup> onderzoek uit 2003. Omdat inmiddels in belangrijke mate invulling is gegeven aan de inrichting van het chipkaartsysteem, zijn de kosten en baten nu nog beter bekend. De aanleiding voor het onderzoek is de voorgenomen go/no go beslissing van de minister van Verkeer en Waterstaat over de invoering van de chipkaart.

Het onderzoek betreft niet alleen de totale kosten en baten, maar ook factoren die van belang zijn voor de omvang en de verdeling van kosten en baten. Het gaat hierbij om de verdere invulling van de OV-Chipkaart met betrekking tot de distributie (waar is de kaart te koop?) en de tarieven (welke prijs rekent de vervoerder voor een rit?). Belangrijke vragen zijn: Welke kosten en baten kunnen nog worden beïnvloed? En: Welke rol kunnen de OV-bedrijven en de overheid daarbij vervullen?

Tijdens de uitvoering van het onderzoek is regelmatig overlegd met een begeleidingsgroep waarin alle OV-bedrijven en betrokken overheden vertegenwoordigd waren. Ook is intensief gebruik gemaakt van onderzoeken die zij hebben laten uitvoeren. De individuele OV-bedrijven en decentrale overheden zijn benaderd met een enquête. Daarnaast is bilateraal gesproken met verschillende betrokken organisaties. De wetenschappelijke kwaliteit is bevorderd door betrokkenheid van een kosten-baten deskundige (prof. Koopmans).

**Actueel kosten-baten beeld**

In 2003 werd geschat dat de maatschappelijke baten van de OV-Chipkaart de maatschappelijke kosten met 440 à 1590 miljoen euro NCW zouden overtreffen (netto contante waarde). Onderstaande figuur geeft het geactualiseerde beeld van 2006. Rekening houdend met onzekerheden schatten we dat het saldo nu +40 à +860 miljoen euro NCW bedraagt. De invoering van de OV-Chipkaart is dus nog steeds rendabel. Het saldo is echter gedaald door ontwikkelingen sinds 2003. Wel heeft het actuele beeld een hogere realiteitswaarde en een minder grote bandbreedte. Onderstaande figuur geeft de gemiddelde (verwachte) waarde van de verschillende effecten weer.



**Figuur 1** Maatschappelijke kosten (rood) en baten (groen) voor Nederland, stand 2006

<sup>1</sup> Zoals aangekondigd in het AO van 8 november 2005 heb ik Hypercube gevraagd op basis van de MKBA uit 2003, die eveneens door Hypercube is opgesteld, de consequenties van de verandering in aannames en uitgangspunten in de periode 2003-heden te inventariseren en op basis daarvan een actuele financiële analyse te maken. Deze actualisatie van de MKBA heeft ca. € 70 000,- incl. btw gekost. De keuze voor Hypercube is gebaseerd op het feit dat zijn de expertise hadden en de MKBA 2003 opgesteld hadden.

## Veranderingen 2003-2006

De belangrijkste veranderingen tussen 2003 en 2006 zijn, in afnemende volgorde van impact op het kosten-baten saldo:

- Het aantal zwart- en grijsrijders is afgenomen, waardoor het gunstige effect daarop van de OV-Chipkaart kleiner wordt (impact: -220 mln euro).
- Een deel van de gunstige effecten van minder tijdsbeslag voor het kopen van een vervoerbewijs is weggevallen omdat in 2003 verondersteld werd dat meer reizigers die nu een enkeltje of retourtje kopen, over zouden gaan op reizend specificeren (-205 mln).
- De kosten van de centrale 'administratie' van de OV-Chipkaart (TransLink Systems) zijn gestegen (-60 mln).
- Er zijn door OV-bedrijven minder zaken gemeenschappelijk uitgevoerd dan in 2003 werd aangenomen. Daardoor zijn de decentrale projectkosten toegenomen (-50 mln).
- Ook de kosten van de ontwikkelinspanning voor de nieuwe ICT-systemen zijn toegenomen (-15 mln).
- Er zullen meer kaarten worden geproduceerd dan verwacht; ook dit leidt tot extra kosten (-15 mln).
- De migratie naar de OV-Chipkaart is later begonnen dan voorzien, en duurt korter. Dit leidt enerzijds tot een betere uitkomst omdat de kosten op een later moment gemaakt worden. Anderzijds is er een minder positieve invloed omdat de baten langer uitblijven (per saldo +37 mln euro; overlapt met de hiervoor weergegeven impacts).

## Verdeling van kosten en baten

De verdeling van kosten en baten tussen OV-bedrijven en reizigers is veranderd door de beperkte bereidheid van de reiziger om de eerste maal, gedurende de migratiefase, de volledige eigen kaartbijdrage te betalen. Hierdoor verandert het totale kosten-batensaldo niet, maar de reizigers –die 3,75 euro voor de eerste OV-Chipkaart betalen- zijn 50 miljoen euro NCW beter af, ten koste van de OV-bedrijven en deels ten gevolge van een vertraging in de tijd. De financiële consequentie, hierbij aan te merken als verzwaaring van de migratielast migratie bedraagt 15 miljoen euro en hangt samen met gemiddeld 3,75 euro derving voor een kleine 4 miljoen kaarten. Daarnaast heeft de verandering van de omvang van de verschillende kosten en baten invloed op de verdeling.

Verdeling kosten en baten	BV Nederland		reiziger		werkgever		exploitant TLS/VBN		overheden		indirect		extern	
	min	max	min	max	min	max	min	max	min	max	min	max	min	max
Exploitatiekosten	-1.030	-630					-1.090	-690	60	60				
Kaartaankooptijd	320	400	320	400										
Molestreductie	110	120	70	70	30	40							10	10
Minder zwartrijders	210	230					210	230						
Tariefdifferentiatie	240	490	10	10	-20	-20	250	500						
Verkoop OV-kaart			-250	-250			250	250						
Extra mobiliteit	40	60					40	60						
Efficiencyverbetering	130	170					70	90	-20	-20	80	100		
Milieu-effecten	20	20											20	20
Subsidies etc.							50	50	-50	-50				
Marktwerking							-40	-210	40	210				
<b>Totaal</b>	<b>40</b>	<b>860</b>	<b>150</b>	<b>230</b>	<b>10</b>	<b>20</b>	<b>-260</b>	<b>280</b>	<b>30</b>	<b>200</b>	<b>80</b>	<b>100</b>	<b>30</b>	<b>30</b>

**Figuur 2** Effecten 2006, netto contante waarde, miljoenen euro

Uit de tabel blijkt dat de verschillende betrokken actoren een positief kosten-baten saldo ondervinden. Voor de reizigers overtreffen de voordelen van minder kaartaankooptijd, van minder 'molest' en van lagere reiskosten in daluren (tariefdifferentiatie) nog steeds de aankoopkosten van de OV-Chipkaart. Ook andere actoren ondervinden per saldo een positief effect. Een mogelijke uitzondering zijn de OV-bedrijven: onder de veronderstelling dat zij de volledige kosten van de centrale diensten (TLS en VBN) betalen is het onzeker of er sprake is van een positief of negatief saldo. Het saldo voor de gezamenlijke overheden is positief en biedt mogelijk enige ruimte om negatieve effecten te compenseren; hierop wordt hieronder nader ingegaan.

## **Beïnvloedbare factoren**

Hoewel een groot deel van de kosten van de OV-Chipkaart al zijn gemaakt, zijn er verschillende factoren die het kosten-baten beeld mede bepalen, en die zich nog lenen voor optimalisatie:

- **Migratieduur.** Naar de huidige inzichten zal de periode waarin de OV-Chipkaart naast de strippenkaart bestaat, twee jaar duren (2007/2008). Als hierbij vertraging optreedt, wordt het kosten-baten beeld minder gunstig.
- **Tariefdifferentiatie.** De OV-Chipkaart biedt mogelijkheden om de prijs voor spitsreizigers te verhogen en voor dalreizigers te verlagen. Dit leidt tot extra maatschappelijke baten, omdat daardoor in de spits minder belangrijke ritten worden ontmoedigd, en in het dal juist meer reizen worden gemaakt. Uit dit onderzoek blijkt dat er meer scope voor optimalisatie en extra baten is dan in 2003 werd gedacht (consumentensurplus). De reden is dat spitsreizigers nu vaak, met een abonnement, een zeer lage prijs per gereden kilometer betalen.
- **Distributie.** De distributiemarkt in brede nationale zin is veranderd. Er is sprake van vertraging van het beschikbaar komen en gebruiken van innovatieve betaalkanalen. Dit zal zich ook vertalen naar een vertraging van de in gebruik name van verstrekkende betaalvormen die direct aangrijpen op de bankrekening van de reiziger. Daarom blijkt de vraag naar alternatieve distributieoplossingen ook voor de OV-Chipkaart toe te nemen. Er liggen momenteel twee scenario's voor. In het 'Routine' scenario blijft de reiziger bij de gewoonten van vandaag. De reiziger mag daar de keuzes maken zoals hij die in de huidige wereld ook al maakt. Een eerste toetsing op hoofdlijnen van deze voorzieningen en aantallen leert dat niet alle scenario's passen binnen de aannames van de MKBA 2003. De kosten van dit gecombineerde scenario overstijgen de kosten van de raming van 2003 met 20 (gemak) tot 40 (routine) miljoen euro NCW. Deze kosten zijn eenmalig van karakter en worden gemaakt in de periode voorafgaand aan 1 januari 2010. Verder kan de initiële bulkbehoefte aan kaarten, producten (abonnementen e.d.), saldo (opladen) en service mogelijk leiden tot een hoge structurele last. Dit kan door een gemeenschappelijke aanpak worden voorkomen.
- **Regie.** De ervaringen tussen 2003 en 2006 laten zien dat afwezigheid van regie soms leidt tot keuzes die maatschappelijk niet optimaal zijn. Gezamenlijk sturen, actief monitoren en synchroniseren op belangrijke punten kan de risico's van een verdere verslechtering van het kosten-baten beeld terugdringen.