

Z 8 - a 25_{2e}

73

NOTA CONTROLE OPENBAAR VERVOER

NOTITIEKAARTKONTROLENotitie

bevat - aanbevelingen
 - model = vrije vertaling
 van 'duitse
 verhandl' Die fals.
 geld huiterziehung
 etc.' van Meinel.

Dit best misschien wat
 gemakkelijk her.

De aanbevelingen zijn nog niet in
 de praktijk getoetst of bekrachtigd
 wat dat betreft dient ~~er~~ bij lezing
 eerst nagegaan te worden wat de
 stand van zaken is (hr. v.d. B. 3, hr. 3103)

KAARTKONTROLE

In deze notitie is gepoogd een bedrijfseconomische analyse te maken van het probleem van het zwart/grijsreizen c.q. het daaraan verbonden opbrengstverlies en de noodzakelijke kaartcontrole.

Voor deze analyse is gebruik gemaakt van beschikbare literatuur*), t.w. rapporten en artikelen alsmede van statistische gegevens beschikbaar op de afdeling Pv3. Met name is gebruik gemaakt van Duitse literatuur. Hier- van is beknopt een vrije vertaling gegeven zodat niet telkens opnieuw de Duitse literatuur (voorzover het "de bepaling" van de controlegraad betreft) hoeft te worden doorgewerkt.

Hierbij wordt algebraïsch het een en ander bewezen. De uitkomsten hier- van zijn verbaal in de samenvatting opgenomen.

Tevens is een bezoek aan het VÖV (Keulen) en de Kölner Verkehr Betriebe (KVB) gebracht. Een verslag is bijgevoegd.

Aan de hand het beschreven theoretische model is een berekening gemaakt voor het gehele streek- en stadsvervoer op grond waarvan de controlegraad zou kunnen worden benaderd. Deze berekening dient echter als een globale toetsing aan de hand van praktijkcijfers te worden beschouwd.

Deze berekening kan in de praktijk beter voor de specifieke bedrijfs-, lokale en/of gewestelijke situatie worden uitgevoerd in plaats van voor het streek- en/of stadsvervoer in zijn totaliteit.

- *) 1. rapport Werkgroep Orde en Veiligheid. Den Haag 1979.
2. A.R. Hauber, Gedrag van mensen in beweging. Leiden 1977.
3. W. Heinze cs, Die Fahrgeld-hinterziehung als rechtliches und wirt-
schaftliches problem im öffentlichen Personenverkehr,
Hamburg 1976
4. J. Fiedler, Wirtschaftliches auber legungen zum problem der Fahr-
geldhinterziehung. Revue L'.I.T.P. jan. 1968
5. Pv3, Vademecum.

Hiervan is met name 'nr.3' in deze notitie verwerkt.

(n.b. vrije vertaling)

Pv3-- 6 maart 1981

SK

inlichtingen h. v.d. Bor. DGV pv3

Samenvatting

Met betrekking tot de fraudeurs wordt onderscheid gemaakt tussen zwart- en grijsreizigers welke respectievelijk geheel niet en gedeeltelijk niet betalen voor de gemaakte rit.

Door het zwart/grijsreizen mist het vervoerbedrijf inkomsten (opbrengstverlies).

Laat de reiziger zich leiden door het economische principe : geen financieel nadeel uit winst door zw/gr.-reizen en te betalen boetes, zo zal het vervoer bedrijf op bedrijfseconomische gronden er naar streven het opbrengstverlies te beperken en/of te compenseren door boeteopbrengsten. Hiervoor zal het vervoerbedrijf kaartkontrolle moeten uitoefenen, hetgeen kosten met zich mee brengt. Het saldo van kontrollekosten, opbrengstverlies en boeteopbrengsten is de fraudelast.

Voor het vervoerbedrijf is de maximaal acceptabele fraudelast gelijk aan de kosten voor die mate van kontrolle waarbij het doel tw. compensatie en/of beperking van het opbrengstverlies dmv boeteopbrengsten respectievelijk de preventieve werking van de kontrolle zelf wordt gerealiseerd. Hiermee zijn de beslispunten van de reiziger en het vervoerbedrijf bepaald: **waarbij de kontrollegraad is gedefiniëerd al het aandeel gekontrolleerde reizigers op het totaal aantal reizigers.**

voor de reiziger: de kontrollegraad is gelijk aan de verhouding tussen de ritprijs en de eventueel te betalen boete (brutoboete), immers als de boete bijv. tien keer zo hoog is als de ritprijs dan speelt de zw/gr.-reiziger quitte als hij maar één keer op de tien ritten wordt gekontrolleerd cq. gepakt;

$$\left(\begin{array}{l} \text{kontrollegraad } k \text{ is gelijk aan } \frac{\text{ritprijs}}{\text{bruto boete}} = \frac{r}{bb} \end{array} \right)$$

voor het bedrijf: de kontrollegraad is gelijk aan de verhouding tussen de ritprijs en de boeteopbrengst (netto boete = bruto boete minus administratie- en incassokosten), immers als de netto boete vijf keer zo hoog is als de ritprijs dan zal h het bedrijf van elke vijf zw/gr.-reizigers er één moeten pakken dwz. één op de vijf reizigers moet, er van uitgaande dat de zw/gr.-reizigers gelijkmatig over alle reizigers zijn verspreid, gekontrolleerd worden.

$$\left(\begin{array}{l} \text{kontrollegraad } k \text{ is gelijk aan } \frac{\text{ritprijs}}{\text{netto boete}} = \frac{r}{bn} \end{array} \right)$$

De kontrollegraad ligt dus tussen?

$$\frac{r}{bb} < k < \frac{r}{bn}$$

Bij de maximaal acceptabele fraudelast hoort ook een maximaal acceptabele zwart/grijsreizigersaandeel: het bedrijf dient de kontrollegraad zodanig te stellen dat zwart/grijsreizigers-aandeel onder dit "maximum" ligt en daarmee ook de fraudelast.

Het maximaal acceptabele zw./gr.-reizigersaandeel wordt bepaald door de kontrollekosten per gekontrolleerde reiziger en de netto boete. Immers bij een hoge boete-opbrengst kan een hogere kontrollegraad 'voordelig' zijn zodat tgv. van deze hogere kontrollegraad het zw./gr.-reizigersaandeel wordt teruggedrongen. Bij hoge kontrollekosten per gekontrolleerde reiziger (dwz. de produktiviteit van de kontrolleur is laag) is een hoge kontrollegraad al snel 'nadelig' zodat het zw./gr.-reizigersaandeel tgv. van de resulterende lage kontrollegraad zal toenemen.

De grenzen van $k \left(\frac{r}{bb} < k < \frac{r}{bn} \right)$ zijn niet van toepassing wanneer bij een geldende kontrollegraad $k < \frac{r}{bb}$ een zw./gr.-reizigersaandeel kleiner dan het maximaal acceptabele aandeel wordt 'gepeild' of geschat (ervan uitgaande dat de 'peiling' juist is).

In de praktijk komt het erop neer dat het bedrijf vaststelt c.q. schat hoe hoog het zwart/grijsreizigersaandeel feitelijk is en toetst of dit hoger of lager is dan het maximaal acceptabele aandeel. Is het hoger dan zal meer gecontroleerd moeten worden (en omgekeerd).

In het streekvervoer wordt nu feitelijk ca 1% gecontroleerd. Dit gebeurt indirect via een beoordeling van (kontrolle op) de functie-uitoefening door de chauffeurs. In de steden gelden verschillende kontrollegraden. Amsterdam, Rotterdam en Den Haag respektievelijk 1,5%, 3,7% en 0,7% (vgl. Keulen KVB 1 à 2%). Met het effect van de kontrolle (preventieve werking en opbrengstverlieskompensatie d.m.v. boete-opbrengst) is het slecht gesteld.

Berekeningen aan de hand van het in de notitie beschreven model geven de volgende kontrollegraden.

Voor het streekvervoer:

- kontrollegraad k : $1\frac{1}{2}\% < k < 3\%$
- maximaal acceptabele zw./gr.reizigersaandeel : $Z_k = 0,067$ is 7%

voor het stadsvervoer:

- kontrollegraad k : $1,7\% < k < 2,9\%$
- maximaal acceptabele zw./gr.reizigersaandeel: $Z_k = 0,067$ is 7%

Deze cijfers berusten op bepaalde veronderstellingen waaraan "gesleuteld" kan/mag worden.

Zij geven een indruk en dienen aan de specifieke bedrijfs-, lokale en/of gewestelijke situatie te worden aan gepast.

Waarschijnlijk zal Besco in haar rapport aan Eso op een lagere kontrollegraad voor het streekvervoer uitkomen.

Deze lagere uitkomst berust op andere uitgangspunten (gegevens).

Het verschil wordt veroorzaakt door het ontbreken van werkelijk "harde" gegevens.

Dit is het grote probleem m.b.t. kaartkontrolle; er is geen goede registratie en rapportering van praktijkervaringen.

Een onderzoek c.q. proefkontroles onder voorwaarde van goede begeleiding en rapportering kan uitkomst bieden.

TER OVERWEGING

Enige aanbevelingen

- in het streekvervoer dient slechts in beperkte mate van automatische ontwaarders gebruik gemaakt te worden:
 - op voertuigen met meerdere ingangen
 - op drukke trajecten i.h.a. in de stedelijke centra;
- zowel in stad- als streekvervoer dient op voertuigen met één ingang de bestuurder i.c. de chauffeur van de autobus een voor de reiziger duidelijk zichtbare kontrollerende taak hebben.
De kans dat de reiziger niet betaald wordt daarmee aanzienlijke kleiner en blijft alleen een kans over op grijsreizen;
- verschil aanbrengen in de boete voor zwartreizen en grijsreizen. Grijsreizen kan dan gedefiniëerd worden als "één zône zwart". Hiermede wordt het grijsreizen "bevorderd".
Als het grijsreizen wordt "bevorderd" kan de controle zich op de eind/doelzone's concentreren i.h.a. de stedelijke centra;
- niet alleen kan verschil tussen boete voor grijs- en zwartreizen gemaakt worden maar ook tussen stads- en streekvervoer. In het streekvervoer dient de boete **te worden verhoogd** (bijv. naar f50,-). Dit om de verhouding boete-ritprijs gelijk te houden;
- **de boete dient regelmatig aan tariefverhoging te worden aangepast.** Dit dient echter omwille van het 'schokeffect' met merkbare verhogingen te gebeuren, zodat niet bij iedere tariefsverhoging de boete kan worden verhoogd.
- om de effectiviteit en efficiëncy van de controle te bevorderen (de controleurs krijgen een hogere produktiviteit) dient de controle gericht te zijn de drukke vervoersstromen i.h.a. in de stedelijke centra;
- in deze stedelijke centra dient één bevoegde kontrollerende instantie zowel stads- als streekvervoer te controleren. Controle kan daarmee effectiever en efficiënter worden uitgevoerd;
- de effectiviteit van de controle dient bevorderd te worden m.a.w. de ontsnappingsmogelijkheid dient beperkt te worden:
 - voldoende controle
 - controle geen sluitpost van de andere werkzaamheden zoals dienstgeleiding (streekvervoer)
 - controleploegen moeten voldoende groot zijn om
 - alle uitgangen af te kunnen sluiten
 - veiligheidsaspect
 - sociaal aspect : kontakten met collega's
- in alle gevallen van zwart/grijsreizen dient registratie op naam plaats te vinden.
Hiervoor dient de controleur bevoegdheid te krijgen om naar legitimatie te vragen en eventueel aanhoudingsbevoegdheid.
Bij herhaald zwart/grijsreizen dient door het bedrijf een strafrechtelijke procedure aanhangig gemaakt te worden.
- de incasso van de boetes dient vergemakkelijkt te worden. Te denken valt aan een "bon" in de vorm van een acceptgirokaart (vgl. parkeerboetes).

- de controleurs dienen een gedegen opleiding te krijgen. Bovendien is een regelmatige begeleiding op het psychologische en sociale vlak noodzakelijk. Het vervoerbedrijf is hiervoor verantwoordelijk.
- M.b.t. de personele inzet voor controleurs dient te worden nagegaan of en in hoeverre chauffeurs in de dalperioden indien zij geen rijdienst hebben in groepen ingezet kunnen worden als controleurs.
- Om vast te stellen hoeveel er werkelijk wordt zwartgereden dienen éénmalig proefonderzoeken (intensieve controle) plaats te vinden. Op basis van de resultaten uit deze onderzoeken kan een controlegraad worden vastgesteld.
- De controleurs dienen te registreren hoeveel reizigers zij controleren, hoeveel zwart/grijsreizigers zij betrappen, op welke dag, op welk tijdstip van de dag en op welke trajecten.

1. Kaartkontrolle

De gebruiker van het openbaar vervoer - de reiziger - is verplicht de vastgestelde ritprijs te betalen. De praktijk leert echter dat een aantal reizigers dit niet doet. De niet-betalende reiziger is te onderscheiden in:

- zwartreizigers: reiziger betaalt geheel niet. Zwartreizen is onafhankelijk van het tariefsysteem
- grijsreizigers: reiziger betaalt gedeelte niet. Grijsreizen is alleen mogelijk bij een op "prestatie" gebaseerd tariefsysteem, bijv. het zone tarief. De laatste zone wordt bijvoorbeeld niet betaald.
- "knoeier": deze reiziger is in het bezit van een "vervalst" plaatsbewijs. De "knoeiërs" worden hierna als zwartreiziger beschouwd.

Wanneer door reizigers de vastgestelde ritprijs niet betaald wordt, ^{treedt}voor het vervoerbedrijf een opbrengstverlies op. Het vervoerbedrijf zal dit verlies willen voorkomen c.q. beperken.

Zij heeft er belang bij de zw./gr.-rijders op te sporen en te verplichten alsnog de vastgestelde ritprijs (volledig) te betalen. Als strafmaatregel wordt dan tevens een "boete" opgelegd. Het opsporen gebeurt d.m.v. kaartkontrolle. (NB. boete is een juridisch onjuiste term)

Het doel van kaartkontrolle is echter niet alleen het compenseren maar ook het voorkomen van opbrengst verlies.

Kompensatie: alsnog te betalen ritprijs + boete tegenover opbrengstverlies
voorkomen: kaartkontrolle houdt risico voor zw./gr.-reiziger in: de kritische reiziger zal als hij het risico te hoog acht betalen.

2. De fraudelast

Het opbrengstverlies is echter niet de enige negatieve faktor: aan kaartkontrolle zijn (relatief hoge) kosten verbonden.

Voor een vervoerbedrijf geldt dat het opbrengstverlies en de controlekosten tezamen het negatieve resultaat van het zw./gr.-reizen vormen. De

"boete" opbrengsten staan hier als (gedeeltelijke) compensatie tegenover.

Resumerend: de fraude-last = controlekosten + opbrengstverlies - "boete"-opbrengsten.

Kontrolekosten

Deze zijn afhankelijk van

- mate van controle
- loonkosten per controleur
- prestatie/capaciteit controleur (aantal gecontroleerde reizigers)
- organisatie controle: minimale omvang controleploeg
 - om reden van veiligheid
 - om redenen van effectiviteit: afsluiten voertuig.

Opbrengstverlies: afhankelijk van

- een aantal zwart c.q. grijsreizigers
- hoogte niet-betaalde ritprijs

Boete-opbrengst: afhankelijk van

- hoogte boete
- aantal gepakte zwart- en grijsrijders.

3. Het risico voor de reiziger

De rekenende reiziger schat zijn risico in:
de reiziger stelt het aantal ritten zwart * f ritprijs t.o.v. aantal ritten
gepakt * f boete

m.a.w. de reiziger bekijkt de verhouding tussen deze twee bedragen. Deze
verhouding is het risico dat de reiziger inschat:

$$\text{risiko} = \frac{\text{aantal ritten gepakt} * f \text{ boete}}{\text{aantal ritten zwart} * f \text{ ritprijs.}}$$

Als de noemer > teller m.a.w. als het totaal (naar verwachting) te besparen
bedrag aan reisgeld hoger is dan het totaal (naar verwachting) te betalen
bedrag aan boetes dan schat de reiziger zijn risico < 1. Omgekeerd als de
noemer < teller is het risico > 1.

Bij effectieve controle kan gesteld worden:

$$\frac{\text{aantal ritten gepakt}}{\text{aantal ritten zwart}} = \frac{\text{aantal ritten gecontroleerd}}{\text{totaal aantal ritten}} = \text{mate van controle} = \text{controlegraad}$$

$$\text{ofwel: } \frac{\text{aantal gepakte zw./gr.reizigers}}{\text{aantal zw./gr.-reizigers}} = \frac{\text{aantal gecontroleerde reizigers}}{\text{totaal aantal reizigers}} =$$

$$\text{mate van controle} = \text{controlegraad}$$

Het risico wordt dus bepaald door de mate van controle en de verhouding tus-
sen boete en ritprijs, onder voorwaarde van effectieve controle.

4. Effektieve kontrole

Effektieve controle betekent dat de verhouding tussen aantal gepakte zw./gr.-reizigers/aantal gecontroleerde reizigers gelijk moet zijn aan aantal zw./gr.-reizigers/totaal aantal reizigers.

In de praktijk betekent dit dat er bij controle van een bepaald voertuig voor de zw./gr.-reiziger de ontsnappingsmogelijkheid gering/nihil moet zijn:

- bij controle moet het voertuig niet meer kunnen worden verlaten;
- alsnog afstempelen mag niet mogelijk zijn;
- de "betrapte" zw./gr.-reiziger mag niet de kans hebben onder de boete vandaan te komen, bijv. door
 - niet kontant betalen en valse naam opgeven
 - accepteren van smoesjes door controleurs
 - gebrek aan mankracht voor incasso en administratie
 - juridische onvolkomendheden (bijv. door slordigheid controleur)
 - kwijtschelding om redenen van draagkracht, hoogstens gedeeltelijk.

Enige maatregelen die de ontsnappingskans kleiner maken zijn:

- omvang controleploeg zodanig dat alle uitgangen zijn afgesloten
- uitschakelmogelijkheid ontwaardingsapparatuur door chauffeur
- tussen halte-controle (NB. hierbij kan zelfs in uniform gecontroleerd worden)
- m.b.t. het ontgaan van de boete:
 - vooral - registratie van iedere zwartrijder op naam ongeacht of wel of niet
 - direkt kontant betaald wordt;
 - op hoofdkantoor registratie van zw./gr. reizigers. Bij herhaling boven bepaald aantal keer: strafrechtelijke vervolging aanhangig maken;
 - controleurs bevoegdheid geven om legitimatie te eisen.

Andere zaken dan ontsnappingsmogelijkheid die de effectiviteit kunnen bevorderen

- differentiatie controle naar "plaats" en tijd (drukke lijnen en in de spits intensiever controleren).
Hiermee wordt bereikt dat met eenzelfde inzet aan controlepersoneel een groter aantal reizigers wordt gecontroleerd met als gevolg òf minder opbrengstverlies òf meer boetes.
- strategie/taktiek waarbij verrassingseffekt groot is
 - niet systematische "routing"
 - in burger
 - alleen vermoedelijke zw./gr.reiziger controleren: (HTM experimenteert)
 - tussenhalte controle.

5. Landelijke lijnen

In gesprekken (o.a. met het VÖV en KVB in Keulen) en in de literatuur (Heinze cs), is steeds ter sprake gekomen dat het landelijke vervoer (i.h.a. autobussen) weinig tot geen controle behoeft. Als reden hiervoor werd gegeven dat de kans op zw./gr.-reizen klein was omdat de reiziger "langs de chauffeur" moest, het risico voor de reiziger groter is t.g.v. de grotere af te leggen afstanden (zie § hierna) en de sociale controle onder de reizigers "uit hetzelfde dorp" groot is. Bovendien is controle op een dergelijk dunne vervoerstroam niet rendabel: de controleur kan slechts zeer weinig passagiers controleren.

In Keulen stelde men 2% controle op de drukke stromen (U-Bahn) en max. 1% op de buslijnen in de buitenwijken. Men zou echter op in de regio zeker minder dan 1% controleren en zelfs overwegen niet te controleren.

Hierbij dient echter gesteld te worden dat men in Duitsland de regionale lijn niet doorrijdt tot het stadscentrum maar aanvoert tot de rand van de stad. (Feeder-systeem)

Bovendien kent men op de regionale lijnen en op de buslijnen in de buitenwijken het systeem van kaartverkoop c.q.-controle door de chauffeur.

Dit is in Nederland m.n. in het streekvervoer ook zo. Daar wil men echter verandering in brengen, door de automatische ontwaarder in te voeren. Het invoeren c.q. gebruiken van automatische ontwaarders in het streekvervoer dient vanuit controleoogpunt te worden afgeraden,

zeker op landelijke trajekten of landelijke gedeeltes van buslijnen.*

Op de landelijke trajekten c.q. landelijke gedeeltes van buslijnen is weinig tot geen controle nodig zijn in de huidige situatie.

De stedelijke trajekten c.q. stedelijke gedeeltes van buslijnen zouden onder de "stads/agglomeratie"-norm kunnen vallen.

Hiermee zou een scheiding tussen stedelijk/agglomeratievervoer en regionaal/landelijk vervoer kunnen worden aangebracht waarbij dan in het stedelijk vervoer een hogere controlegraad dan in het regionale vervoer zou kunnen worden gehanteerd.

De mate van kaartcontrole is dan gebiedsgebonden.

Om wille van effectiviteit en efficiëntie is het aan te bevelen de kaartcontrole binnen de gebiedsgrenzen te laten uitvoeren door één controlerende instantie. De uitvoering van de kaartcontrole is dan ook niet meer bedrijfsgebonden maar gebiedsgebonden. Op de landelijke trajekten met een geringe mate van controle blijft de controle bedrijfsgebonden.

In de praktijk komt dit voorstel er op neer dat streekvervoer alleen "zwaar" gecontroleerd wordt indien de streekvervoerbussen doorrijden tot in de stad en/of het stadscentrum.

* Zie ook paragraaf 6 hierna.

6. Het risico voor de reiziger: verschil tussen stads- en streekvervoer

De reiziger beperkt zijn risico aan de hand van de geschatte controlegraad en de verhouding boete/ritprijs.

De geschatte controlegraad verschilt per individuele reiziger afhankelijk van het afgelegde traject: hoe langer het traject hoe meer risico gelopen wordt.

Zoals in de vorige paragraaf is opgemerkt wordt van verschillende kanten beweerd dat de reiziger in het streekvervoer t.g.v. de grotere gemiddelde afgelegde reisafstand t.o.v. de reiziger in het stadsvervoer meer risico moeten lopen bij gelijke controlegraad.

Deze visie kan niet onderschreven worden.

Bij een eenmaal vastgestelde controlegraad geldt deze controlegraad voor de gemiddelde reiziger die de gemiddelde reisafstand aflegt.

Wanneer een reiziger meer of minder km aflegt dan de gemiddelde reisafstand loopt hij ook respektievelijk meer of minder risico. Wanneer een reiziger echter de gemiddelde reisafstand aflegt in het streekvervoer, waar bijvoorbeeld een controlegraad van 2% geldt, loopt hij evenveel risico dan wanneer hij de gemiddelde reisafstand in het stadsvervoer aflegt als daar ook een controlegraad van 2% geldt.

Het kan echter zijn dat de grotere afstand een psychologisch afschrikkeffekt teweeg brengt: de reiziger denkt dan ten onrechte dat hij een groter risico loopt in het streekvervoer dan in het stadsvervoer bij eenzelfde afgelegde afstand en bij eenzelfde controlegraad.

De controle in het streekvervoer kan echter wel effectiever zijn: ten gevolge van de grotere afstanden tussen de haltes heeft de controleur meer tijd om de passagiers te controleren en zijn de ontsnappingsmogelijkheden kleiner.

7. Boete

In het voorafgaande is de controlegraad als belangrijkste instrument tegen het zw./gr. reizen behandeld. De hoogste van de boete is echter ook een belangrijk instrument, hoewel de boete alleen in combinatie met een effectieve controle invloed heeft op het zw./gr. reizigersaandeel.

Bij gelijkblijvende controle is het zaak dat bij tariefsverhoging de verhouding boete tot ritprijs gelijk blijft (risikofaktor blijft dan gelijk). Evenredige stijging boetebedrag met de tariefstijging zal op praktische bezwaren stuiten. Bovendien is het psychologische schok/schrik-effect gering. De reiziger merkt het nauwelijks. Incidentele merkbare verhogingen zijn echter wel mogelijk en noodzakelijk. Er is dan een inhaal- en vooruitloopeffect op de tariefsverhogingen.

Afgezien van boeteverhogingen i.v.m. tariefsverhogingen is het mogelijk zonder extra kosten d.m.v. verhoging van de boete de risikofaktor voor de reizigers te verhogen en het saldo opbrengstverlies-boeteopbrengst te verkleinen.

Verhoging van de boete zal in eerste instantie geen verlaging van controlegraad tot gevolg mogen hebben. Indien echter het zw./gr.-reizigersaandeel blijvend sterk terugloopt zal verla. ging controlegraad mogelijk zijn.

Reactie is dan mogelijk toename van zw./gr. reizigers aandeel. Bedrijf zal dan moeten proberen de evenwichtssituatie te vinden. Waarschijnlijk zal de controlegraad iets lager zijn dan voor de boeteverhoging.

In Keulen heeft de verhoging van de boete van DM 20 tot DM 40 in augustus 1980 een initiële verlaging van het (gepakte) zw./gr.-reizigersaandeel van 4% naar 2.8% tot gevolg gehad. Hoe deze ontwikkeling op de langere termijn zal zijn is nog niet bekend.

Verhoging van het boetebedrag wordt beargumenteerd op bedrijfseconomische overwegingen. Wanneer sociologische en/of psychologische argumenten in de overweging worden betrokken kan men tot andere konklusies komen. (zie Hauber).

Nogmaals zij er op gewezen dat een verhoging van het boetebedrag zonder een 'voldoende' controlegraad geen zin heeft. Bovendien zal de incasso zeker gesteld moeten worden maw. een hoge boete die niet wordt geïnd is zinloos.

Een ander punt vormt de aldan niet noodzakelijke landelijke uniformiteit van de hoogte van de boete.

In het hiervoorgaande is de relatie tussen boete en tariefsverhoging ter sprake geweest. Een andere relatie kan gelegd worden tussen boete en tariefs-hoogte.

In het stadsvervoer ligt de ritprijs gemiddeld lager dan in het streekvervoer (o.a. verschil in gemiddelde reisafstanden).

Indien met eenzelfde verhouding boete-ritprijs nastreeft dan zou de boete in het streekvervoer hoger moeten zijn dan in het stadsvervoer.

Verder redenerend kan overwogen worden de hoogte van de boete afhankelijk te stellen van de omvang van de overtreding, nl. het ontdoken bedrag.

Grijsreizigers zouden dan minder boete moeten betalen dan zwartreizigers, omdat zij slechts een gedeelte van de ritprijs ontduiken. Deze lagere boete zou dan beperkt moeten worden tot de één-zone grijsreiziger: bij meer zones reiziger beschouwen als zwartreiziger,

Indien het grijsreizen op o.a. deze manier wordt "bevorderd" ten koste van het zwartreizen zal omdat i.h.a. het grijsreizen in de laatste zone gebeurt de controle ook op deze laatste zone gericht moeten zijn.

De zones rondom het punt waar veel mensen uitstappen dienen dan intensief gecontroleerd te worden. De controle kan daarmee effectiever zijn.

8. Alternatieve kontrolemogelijkheden

8.1 De rol van de chauffeur

Tot nu toe is hier alleen sprake geweest van kaartkontrolle door speciale kaartkontrolleurs, waarbij uitgegaan is van het ontbreken van toezicht bij het instappen.

De rol van de chauffeur is echter niet besproken.

In het streekvervoer is tot op heden echter sprake van (100%) kontrolle door de chauffeurs. De invoering van de strippenkaart heeft hier slechts beperkt verandering in gebracht: de chauffeur heeft niet meer volledig zicht op het feit of de reiziger voldoende betaalt m.a.w. er zijn meer mogelijkheden voor grijsreizigers.

Wanneer echter automatische ontwaardingsapparatuur in gebruik wordt genomen dan zal/kan er wel een wezenlijke verandering optreden: de chauffeur zal/kan dan niet of slechts in beperkte mate toezicht houden/kontroleren of een reiziger in het bezit is van een geldig plaatsbewijs.

In het stadsvervoer zijn automatische ontwaarders volledig ingevoerd. De rol van de chauffeur bij de kontrolle is niet in ieder bedrijf hetzelfde.

In Amsterdam is de reiziger in de autobussen in principe verplicht het plaatsbewijs te tonen en wordt vaak door de chauffeur teruggeroepen als hij dat niet doet. In Den Haag wordt op de bus nooit naar het plaatsbewijs gevraagd. Rekening houdend met de geringere mate van kontrolle in Den Haag is het risico voor de reiziger wel erg gering.

Nu zal de veiligheid van de chauffeur vooropstaan. Vragen naar plaatsbewijzen kan agressie uitlokken. Dit zal/kan zich met name in de avonduren voordoen. Overdag is toezicht/kontrolle door de chauffeur zeker mogelijk.

Terugkomend op de automatische ontwaarders kan gesteld worden dat het doel van deze apparatuur is snel instappen mogelijk te maken, hetzij via meerdere deuren dus niet alleen bij de bestuurder hetzij via de deur bij de **bestuurder waardoor** de handelingen door de bestuurders worden beperkt tot kaartverkoop (overigens het meest tijdrovend). Gesteld kan dus worden dat automatische ontwaardingsapparatuur met name noodzakelijk is op drukke trajekten en trajekten waar wordt gereden met voertuigen met meerdere instapdeuren. In minder drukke trajekten van het streekvervoer is het aantal instappers beperkt en zal gebruik van de automatische ontwaardingsapparatuur, indien het niet gaat om bussen met meerdere instapdeuren, niet noodzakelijk c.q. nuttig zijn.

Vanuit kontrolle-oogpunt is het bedrijfseconomisch niet verantwoord om op deze trajekten automatische ontwaardingsapparatuur te gebruiken. (NB. de apparatuur kan wel op de bus aanwezig zijn.) Het gebruik van deze apparatuur maakt kontrolle door kontrolleurs noodzakelijk met de daaraan verbonden hoge kosten.

8.2 Technische alternatieven

Technische toegangskontrolle d.w.z. d.m.v. tonen/instoppen van kaartje wordt de toegang vrijgegeven (barrière wordt gedeblökkeerd) wordt toegepast bij verschillende "ondergrondse" openbaar vervoerssystemen. Deze systemen kunnen echter alleen buiten het voertuig worden toegepast en wel in afgesloten vervoerssystemen. Bovendien zij zij vrij kostbaar en is menselijk toezicht in beperkte mate noodzakelijk.

Op kortere of langere termijn kan de elektronica enige mogelijkheden bieden. De kontrolle funktie zal dan echter beperkt blijven tot registratie en eventuele publieke signalering dmv pieptoon als reiziger geen geldig plaatsbewijs laat inlezen of ontwaarden door de apparatuur (dit rap-pelleert aan de sociale kontrolle).

Mogelijk is ook een stille signalering naar de chauffeur toe die bij een bepaald aantal zw.gr.reizigers hetzij de kontrolleploeg oproept hetzij zelf gaat kontroleren.

9. Kontrolecapaciteit

Uit beschikbare gegevens van de gemeentelijke vervoerbedrijven blijkt dat per controleur tussen 250 en 400 reizigers per dag gecontroleerd kunnen worden (incl. "betrappen" en vervolgen zw./gr.reiziger).

In het streekvervoer worden thans bij "wegcontrole" ca. 150 per controleur per dag gecontroleerd. Bij alleen kaartcontrole zal dat ongeveer 250 per dag zijn.

In Keulen controleren de controleurs per dag gemiddeld 200 reizigers.

In de literatuur worden nog aantallen genoemd tussen 250 en 400 reizigers per dag.

Voor verdere berekeningen wordt op grond van het bovenstaande uitgegaan van 300 reizigers per dag in het stadsvervoer en 250 reizigers per dag in het streekvervoer. (deze aantallen zijn incl. betrappen en afhandelen)*

Kontrole door anderen

In Zurich (Zw) wordt thans een deel van de controle uitgeoefend door chauffeurs als deze geen rij-dienst hebben. bv. tussen de "spitsen" en in de avond-uren.

Groepen chauffeurs controleren dan. De leegloop is daarmee opgevangen. Deze werkwijze zou ook in het Nederlandse openbaar vervoer ingang kunnen vinden. Gelet op de kwaliteitseisen m.b.t. het controlepersoneel kan echter niet iedere chauffeur worden ingezet.

Een andere mogelijkheid is het inzetten van de aloude kondukteur. Deze kan zowel de verkoop van en de controle op de plaatsbewijzen alsook de informatieverstrekking aan het publiek ^{echter} verzorgen. Op grond van vervoerstechnische overwegingen is de kondukteur niet noodzakelijk en op grond van financiële overwegingen zelfs onhaalbaar.

Indien argumenten als veiligheid gesteld worden dan is dat een zaak van openbare orde en zal dan ook ter bestemde plaats moeten worden behandeld nl. op Justitie die daarvoor dan ook de financiële middelen beschikbaar zal moeten stellen.

Denkbaar is bijv. dat de politie de controle geheel of gedeeltelijk (avonduren) overneemt. (extra mankracht bij de politie)

* Besco acht deze aantallen op grond van de haar bekende gegevens aan de (zeer) hoge kant. Aan de hand van proefcontroles kan een betrouwbare schatting worden gemaakt.

10. De fraudelast bedrijfseconomisch gezien

Het vervoerbedrijf zal op grond van bedrijfseconomische overwegingen (moeten) trachten de fraudelast te minimaliseren. Duidelijk zal zijn dat dit niet bereikt wordt door onbeperkt (tot 100%) te gaan controleren: de kosten zullen alle mogelijke opbrengsten overtreffen. Rekening moet gehouden worden met de kritische reiziger die het risico inschat en op grond daarvan wel of niet zal betalen. Bij hoge controlegraad is het risico hoog en zal de kritische reiziger (gaan) betalen en omgekeerd. Wanneer we dit op het totaal aantal reizigers bezien dan zal/zullen een aantal/alle (potentiële) zw./gr.-reizigers gaan betalen en omgekeerd. Op deze wisselwerking zal het bedrijf moeten inspelen. Eenaandeel zw./gr. reizigers op het totaal aantal reizigers gelijk aan 0 kan slechts bereikt worden d.m.v. hoge mate van controle met de daaraan verbonden hoge kosten. Het opbrengstverlies en daarmee de boeteopbrengst zijn dan 0 (opbrengstverlies = 0 → geen zw./gr.-reizigers → geen boetes).

Het saldo opbrengstverlies en boeteopbrengst is echter ook 0 als opbrengstverlies = boeteopbrengst. Dan is het aandeel zw./gr.reizigers > 0 . M.a.w. een zeker aandeel zw./gr.reizigers is acceptabel. Dit laat toe dat er minder gecontroleerd wordt dan bij een zw./gr.reizigersaandeel = 0. De kosten zijn dan ook minder en daarmee de fraudelast.

De fraudelast zal dus niet per def. door een zw./gr.reizigersaandeel = 0 ^{worden} geminimaliseerd omdat daar i.h.a. hoge controle kosten tegenover staan.

10.1 Fraudelast in formule

Fraudelast : controlekosten + opbrengstverlies - boeteopbrengst

$$F = K + I - B$$

Hierna wordt F per reiziger vastgesteld.

Kontrolekosten

Kontrolekosten per reiziger = controlekosten per gecontroleerde reiziger (P) \times de controlegraad (k)

$$K = k \times P$$

P is voor iedere mate van controlegraad gelijk, nl. alleen afhankelijk produktie per controleur.

De totale controlekosten (per reiziger) variëren alleen met de controlegraad.

Opbrengstverlies

Opbrengstverlies = aantal zwart/grijsreizigers (Z) \times gemiddelde ritprijs

$$I = Z \times r$$

Opbrengstverlies per reiziger = $\frac{Z}{\text{totaal aantal reizigers}} \times r = z \times r$

Boeteopbrengst

Boeteopbrengst = aantal gepakte zw./gr.reizigers \times netto boete.

Niet alle zw./gr.reizigers worden gepakt: alleen het gecontroleerde deel:
aantal gepakte zw./gr.reizigers = $k \times Z$

Netto boete per reiziger = $\frac{B \text{ netto (bn)}}{\text{totaal aantal reizigers (R)}}$

$$\text{boeteopbrengst per reiziger} = k \times Z \times \frac{bn}{R} = k \times \frac{Z}{R} \times bn = k \times z \times bn.$$

De fraudelast wordt derhalve:

$$F = k \times P + z \times r - k \times z \times bn$$

10.3 Kontrolegraad en zw./gr.reizigersaandeel.

In het algemeen voeren de vervoerbedrijven kaartkontrolle uit.

Er is dus een in de praktijk geldende kontrolle-graad.

De vraag is waarop deze kontrollegraad is gebaseerd en of hiermee in samenhang met de vastgestelde boete een zw./gr.reizigersaandeel ten gevolge heeft waarbij de fraudelast geminimaliseerd wordt. Dit laatste kan proef-ondervindelijk in de praktijk zijn/worden vastgesteld door middel van het hanteren van verschillende kontrollegraden en het registreren van het effect op het zw./gr.reizigersaandeel.

Welke de mogelijkheden voor het vervoerbedrijf zijn om de fraudelast te minimaliseren kan duidelijk worden aan de hand van enkele te veronderstellen kontrollegraden.

Het minimumpunt van de fraudelast kan met behulp van de differentiaalrekening worden bepaald. Deze is hier echter weggelaten omdat deze minder illustratief is. De uitkomst is echter het zelde.

$$\text{I} \quad \text{Kontrollegraad} = k_1 = 0 \\ \text{bij } F_1 = k_1 + I_1 - B_1 \quad \rightarrow$$

$K_1 = 0$ en $B_1 = 0$ dus $F_1 = I_1 = \text{opbrengstverlies}$.

Fraudelast is afhankelijk van het zw./gr.reizigersaandeel.

II Kontrollegraad zodanig dat opbrengstverlies wordt gecompenseerd door de boeteopbrengst.

Uitgegaan moet worden van de netto boeteopbrengst. Dit is de opbrengst uit boetes na aftrek van administratie en incasso-kosten (kantoorpersoneel). Ook dienen de t.g.v. ontsnapping niet geïnde boetes in mindering te worden gebracht.

Bij $F_2 = K_2 + I_2 - B_2$ is $I_2 - B_2 = 0 \rightarrow F = K_2 = \text{kontrollekosten}$.

De kontrollekosten en derhalve de fraudelast (F_2) zijn onafhankelijk van het zw./gr.-reizigersaandeel.

De kontrollegraad is gelijk aan de verhouding ritprijs tot netto-boete: $k_2 = \frac{r}{bn}$

III Kontrollegraad zodanig dat de risikofaktor voor de reiziger gelijk is aan 1.

De reiziger bepaalt dat risico aan de hand van de door het bedrijf vastgestelde (bruto)boete.

Omdat de brutoboete (bb) hoger is dan de nettoboete zal bij

$F_3 = K_3 + I_3 - B_3$ het saldo $I_3 - B_3 > 0$.

Dit heeft tot gevolg dat de fraudelast (F_3) groter wordt naarmate het zw./gr.-reizigersaandeel toeneemt.

De kontrollegraad is gelijk aan de verhouding ritprijs tot brutoboete:

$k_3 = \frac{r}{bb}$, immers het risico voor de reiziger is

gelijk aan 1 $\left(k \times \frac{\text{boete}}{\text{ritprijs}} = 1 \right)$.

10.3 Grafische voorstelling en kritische zw./gr.-reizigers-aandeel

In een grafische voorstelling met op de x-as het zw./gr.reizigersaandeel en op de y-as de fraudelast per reiziger is F_1 een rechte lijn door het nulpunt. F_2 is een horizontale lijn ter hoogte van $F_2 = K_2$ op de y-as. (horizontaal omdat F onafhankelijk is van zw./gr.reizigersaandeel). F_3 is een stijgende rechte (immers $I_3 - B_3 > 0$ bij stijgend zw./gr.reizigersaandeel stijgt F_3) beginnend op y-as ter hoogte van K_3 ($K_3 < K_2$). Algebraïsch is te bewijzen dat deze drie lijnen door een punt gaan.

$$F = K + I - B$$

$$F = k \cdot P + r \cdot z - b_n \cdot z \cdot k$$

$$F_1 = I_1 = r \cdot z \quad \text{waarbij } k_1 = 0$$

$$F_2 = k_2 \cdot P \quad \text{waarbij } k_2 = \frac{r}{b_n}$$

$$F_3 = K_3 + I_3 - B_3 = k_3 \cdot P + r \cdot z - b_n \cdot z \cdot k_3 \quad \text{waarbij } k_3 = \frac{r}{b_b}$$

snijpunt F_1 en F_2 : $r \cdot z = k_2 \cdot P =$

$$r \cdot z = \frac{r}{b_n} \cdot P \rightarrow z = \frac{P}{b_n} \quad (\text{nb. } z \text{ is onafh. variabele op } x\text{-as})$$

$$F = \frac{r \cdot P}{b_n} \quad (F \text{ is afhankelijke variabele op } y\text{-as})$$

Indien dit punt ook op de lijn $F_3 = K_3 + I_3 - B_3$ ligt

dan gaan deze lijnen door 1 punt.

$$\text{m.a.w. dan moet } \frac{r \cdot P}{b_n} = \frac{r}{b_b} \cdot P + r \cdot \frac{P}{b_n} - b_n \cdot \frac{P}{b_n} \cdot \frac{r}{b_b} \quad \text{waar zijn}$$

$$(1) = (2) + (3) - (4)$$

(2) = (4) na eliminatie $\frac{b_n}{b_n}$ in (4)

$$(2) - (4) = 0$$

$$\text{resteert } (1) = (3) : \frac{r \cdot P}{b_n} = \frac{r \cdot P}{b_n}$$

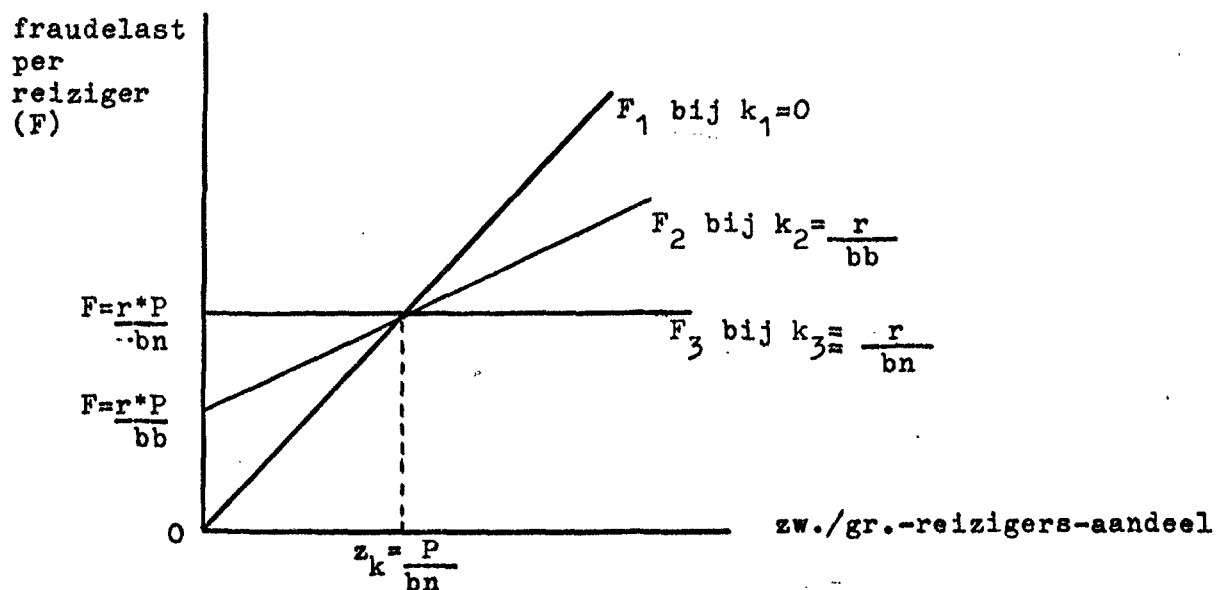
dit is altijd waar dus het punt $(\frac{rP}{b_n}, \frac{P}{b_n})$

ligt op de lijn F_1 , F_2 en F_3 en deze lijnen gaan derhalve door 1 punt.

Algebraïsch valt te bewijzen dat iedere lijn F , voorstellend de fraudelast bij een controlegraad k_n , door dit punt gaat. Dit bewijs is hier van minder belang en daarom achterwege gelaten.

Bij dit punt behorende zw.gr.reizigersaandeel is het kritische zw./gr.reizigers-aandeel: $z_k = \frac{P}{b_n}$

Dat betekent dat z alleen afhankelijk is van de controlekosten per gecontroleerde reiziger en de netto boete.



Rechts van het snijpunt - het kritische zw./gr.reizigersaandeel - stijgt de fraudelast bij toenemende zw./gr.reizigersaandeel bij een k tussen 0 en $\frac{r}{bb}$. Bij $k = \frac{r}{bb}$ zal de kritische reiziger echter overwegen niet (meer)

zwart te reizen. Bij k tussen $\frac{r}{bb}$ en $\frac{r}{bn}$ zal de reiziger (in steeds sterkere mate) niet (meer) zwartreizen: het zw./gr.reizigersaandeel loopt dus terug naar het kritische aandeel.

Daalt het zw./gr.reizigersaandeel onder het kritische aandeel dan zou op bedrijfseconomische gronden de controlegraad verlaagd moeten worden:

bij $k = 0$ is de fraude-last ^{dan} immers lager dan bij $k = \frac{r}{bb}$

Een verlaging zou echter weer een stijging van het zw./gr.reizigersaandeel tot gevolg hebben omdat de risikofactor dan daalt.

Het zw./gr.reizigersaandeel kan dan weer stijgen boven het kritische aandeel waarbij de fraudelast bij k tussen 0 en $\frac{r}{bn}$ weer toeneemt: k moet

verhoogd worden etc.: het zw./gr.-reizigersaandeel zal rond het kritische aandeel komen te liggen. Het kritische aandeel is het maximaal acceptabele aandeel. Hiermee is tevens de maximaal acceptabele fraudelast bepaald.

10.3 Bedrijfsbeleid inzake controlegraad en kritische zw./gr.-reizigersaandeel

Het vervoerbedrijf zal haar beleid er op moeten richten dat het feitelijke zw./gr.reizigersaandeel onder (of gelijk aan) het kritische aandeel zw./gr.reizigers ligt.

Dit zal het bedrijf realiseren door de controlegraad te variëren tussen

$$k = \frac{r}{bb} \text{ en } k = \frac{r}{bn}$$

de ondergrens $k = \frac{r}{bb}$ omdat de reiziger dan zal betalen

$$\text{de bovengrens } k = \frac{r}{bn}$$

omdat daarmee de maximaal acceptabele fraudelast vastligt:

Met deze uitgangspunten kan nagegaan worden of de geldende controlegraad juist gekozen is.

Uit de kontroleresultaten zal dat moeten blijken. Enkele berekeningen zijn daarom gemaakt.

Eerst komen nog een aantal andere aspecten die de fraudelast beïnvloeden aan de orde.

Is enerzijds het streven het zw./gr.reizigersaandeel onder het kritische punt te brengen c.q. houden anderzijds is het zaak het kritische punt zo laag mogelijk te laten zijn.

Wanneer we de vervoerbedrijven onderling vergelijken is het zeer goed mogelijk dat het kritische punt verschilt (hoger of lager).

Het kritische zw./gr.reizigersaandeel is afhankelijk van controlekosten per gecontroleerde reiziger en van de netto-boete. ($z_k = \frac{P}{bn}$)

De kosten per gecontroleerde reiziger variëren met de produktiviteit en de loonkosten van de controleur.

De netto-boete is afhankelijk van de hoogte van de bruto-boete en de gemaakte administratie- en incassokosten.

11. De huidige situatie11.1 Drie grote steden

Kaartkontrolle wordt uitgeoefend door controleurs zonder neventaken. Bij het GVB Amsterdam, RET en HTM zijn respectievelijk 108, 75 en 44 controleurs in dienst (december 1980; bron: Pv3, sectie begrotingen).

Gegevens omtrent controlegraad en zw./gr.reizigers aandeel zijn slechts voorhanden in een nota d.d. november 1977, kenmerk DGV/P-4/170/77 en in het rapport van de Werkgroep Orde en Veiligheid. Uit de laatste bron komen de volgende cijfers over eerste negen maanden 1979: (tevens worden cijfers KVB Keulen vermeld)

	<u>Amsterdam</u>	<u>Rotterdam</u>	<u>Den Haag</u>	<u>Keulen</u>
controlegraad	1,5%	3,7%	0,7%	1 à 2%
% "gepakte zw./gr.-reizigers	2 %	0,4%	4 %	2,8%
% zw./gr.reizigers bij gerichte controle	5 %	7 %	9 %	5,6%

Uit deze cijfers zou "heel gemakkelijk" het verband tussen controlegraad en de invloed (preventieve werking) daarvan op het zw./gr.reizigersaandeel: nl. de RET heeft de hoogste controlegraad en het laagste zw./gr.reizigersaandeel en Den Haag omgekeerd.

Tegengeworpen zou echter kunnen worden dat de controle in Rotterdam mogelijk weinig effectief is (veel ontsnappingsmogelijkheden waardoor niet iedere zw./gr.-reiziger gepakt wordt. Dit zou bevestigd kunnen worden door het hoge zw./gr.-reizigersaandeel bij gerichte controle. Ook zou kunnen worden tegengeworpen dat de controleurs mogelijk hun produktiviteit majoreren maw. zij geven te veel gekontroleerde reizigers op. Het aantal gekontroleerde reizigers per dag per controleur (berekend uit de totalen vermeld in rapport Werkgroep Orde en Veiligheid) is voor GVB Amsterdam, RET en HTM respectievelijk 175 (360), 285 (340) en 90 (220). (cijfers tussen haakjes uit nota 1977). Voor de KVB Keulen gelden 150 gekontroleerde reizigers per dag.

Hieruit blijkt dat er grote verschillen zijn tussen de bedrijven. Ook kunnen verschillende relaties niet duidelijk worden gekonstateerd. Hiervoor is serieus onderzoek o.a. in de vorm van proefkontroles nodig. Een dergelijk onderzoek dient gebaseerd te zijn op een planmatige aanpak waarin de verschillende mogelijkheden m.b.t. de uitvoering van de controle en de resultaten worden afgetast. Registratie en vooral rapportering van de ervaringen moeten als voorwaarde voor een dergelijk onderzoek gelden. Aan te bevelen is daarom de begeleiding en rapportering van een dergelijk onderzoek (proefneming) buiten de dagelijkse gang van zaken te houden en uit te besteden aan een onderzoeksburo.

Met betrekking tot de boete-opbrengst is de situatie bij het GVB Amsterdam en de RET vermeldenswaard. Het GVB int per maand ca. 1250 boetecoupons à f 26,- en de RET gemiddeld ca. 250 à f 26,50 (jaaropbrengst resp. f 390.000,- en f 70.000,-).

Daarvoor hebben deze bedrijven respectievelijk 108 en 75 controleurs in dienst. De opbrengst is dus relatief gering.

Getwijfeld moet worden aan de effectiviteit en efficiëncy van de controle uitvoering en met name van het incasso van de opgelegde boetes. In 1977 bleek bij het GVB Amsterdam en de RET respectievelijk 2/3 en 1/3 oninbaar.

Het is zaak alvorens over te gaan tot proef controles e.d. en eventueel extra controleurs aan te trekken de organisatie van de controle te onderwerpen aan een kritische doorlichting.

11.2 Het streekvervoer

Kontrole in het streekvervoer wordt tot nu toe i.h.a. uitgevoerd door controleurs die een (groot) aantal neventaken hebben. (in streekvervoer ca. 100 formatieplaatsen voor alleen controlewerkzaamheden.)

Kontrole wordt daardoor vaak de sluitpost van de overige werkzaamheden die i.h.a. als prettiger worden ervaren.

Bovendien is de kaartkontrolle slechts een onderdeel van de "wegkontrolle" die in de eerste plaats tot doel heeft de functieuitoefening door de chauffeurs te beoordelen. De chauffeur is verantwoordelijk voor kaartverkoop en -kontrolle en de passagiers worden door de controleurs gekontrolleerd om na te gaan of de chauffeur alle passagiers wel heeft laten betalen.

Zo wordt op indirekte wijze ca $\frac{1}{2}$ à 1% van de passagiers gekontrolleerd waarbij zeer weinig tot geen zw./gr.reizigers worden gepakt. Er is derhalve dus geen boete-opbrengst.

Hiervoor is gesproken van "tot nu toe" waarmee bedoeld wordt de situatie waarin geen automatische ontwaarders worden gebruikt.

12. Bepaling controlegraad, kritische zw./gr.-reizigersaandeel en de de fraudelast aan de hand van het beschreven model.

12.1 Streekvervoer

Kontrolekosten per gecontroleerde reiziger (P)

Productiecontroleur: 250 gecontroleerde reizigers per dag
per jaar: 50.000 (1)
Loonkosten controleur: f 60.000,- per jaar (2)

Kontrolekosten per gecontroleerde reiziger: $P = f 1,20$
 $((1) \div (2))$

Netto boete (bn)

Uitgegaan wordt van een netto boete opbrengst van f 15,-
bij een bruto boete van f 25,- + de ritprijs.

Gemiddelde ritprijs (r)

Uitgegaan wordt van de grotere streekvervoerbedrijven
1977: $r = f 1,13$
1978: $r = f 1,16$
1979: $r = f 1,23$
1980: $r = f 1,30$ begroting
1981: $r = f 1,40$ begroting

(bron vademecum Pv3)

Hierna wordt gerekend met $r = f 1,40$

Deze gemiddelde ritprijs geldt als gederfde opbrengst per zwartreiziger.
Een grijsreiziger ontduikt een gedeelte hiervan (f 0,40).

Kontrolegraad

Vastgesteld kan alleen worden tussen welke grenzen het bedrijf de controlegraad kan laten variëren, nl. de controlegraad waarbij risico voor reiziger = 1 en controlegraad waarbij de boeteopbrengst gelijk is aan het opbrengstverlies.

$$a. \text{ risico reiziger} = 1 \quad k = \frac{r}{bb} = \frac{1,40}{26,-} = 0,053$$

$$b. \text{ boeteopbrengst} = \text{opbrengstverlies} \quad k = \frac{r}{bn} = \frac{1,40}{15} = 0,093$$

$$5\% < k < 9\%$$

Kritisch zw./gr.reizigersaandeel

$$z_k = \frac{P}{bn} = \frac{1,20}{15,-} = 0,08$$

Dit betekent dat bij een bedrijfseconomisch verantwoord controlebeleid het maximale zw./gr.reizigersaandeel ca 8% bedraagt.

Indien het aandeel feitelijk hoger ligt (hoger wordt geschat) dient/kan de bedrijfstak het zw./gr.reizigersaandeel (en daarmee uiteindelijk de fraudelast) verlagen door tijdelijk een hogere controlegraad dan 5% te hanteren.

De controlegraad mag echter niet hoger zijn dan 9%.

Fraudelast

Als $z_k = 0,08$ dan is de maximaal acceptabele fraudelast gelijk aan
 $r \approx z_k = 1,40 \times 0,08 = f 0,112$

Hiervoor is uitgegaan dat de risikofactor = 1 bij $k = 5\%$.

Risikoverhogend werken in het streekvervoer:

- a. grotere gemiddelde reisafstand
- b. "het langs de chauffeur moeten" zeker als chauffeur blijk geeft (ondanks de automatische ontwaarders) en op te letten of er al dan niet betaald c.q. gestempeld wordt
- c. landelijke factoren: grotere sociale controle.

Deze risikoverhogende factoren veroorzaken dat er i.p.v. zwartreizen "grijsgereisd" wordt, d.w.z. gedeeltelijk betaald (a en b) of volledig betaald (c).

Konklusie kan getrokken worden dat $f 1,40$ als gemiddelde gederfde ritprijs, waarvan is uitgegaan aan de hoge kant is.

Wat is dan de reëel gederfde ritprijs: twee varianten:

I. de chauffeur ziet slechts globaal toe op ontwaarding en bezit geldig plaatsbewijs, maar hij let op

II. de chauffeur let scherp op en geeft daarvan blijk door zo nu en dan passagiers "terug te roepen" en geldig plaatsbewijs te tonen

ad. I. er zal zowel zwart als grijs gereisd worden $r = f 1,-$

ad. II. er zal bijna niet meer zwart gereisd worden, maar alleen maar grijs $r = f 0,40$

Kontrolegraad

Ad. I. a. risico reiziger = 1 $k = \frac{r}{bb} = \frac{1,-}{26,-} = 0,038$

b. boeteopbrengst = opbrengstverlies $k = \frac{r}{bn} = \frac{1,-}{15,-} = 0,067$

$4\% < k < 7\%$

Ad. II. a. risico reiziger = 1 $k = \frac{r}{bb} = \frac{0,40}{26,40} = 0,015$

b. boeteopbrengst = opbrengstverlies $k = \frac{r}{bn} = \frac{0,40}{15,-} = 0,027$

$1\frac{1}{2}\% < k < 3\%$

kritisch zw./gr.reizigersaandeel

Ad. I:

$z_k = \frac{P}{bn} = \frac{1,20}{15} = 0,08$

De kritische of maximaal acceptabele zw./gr.reizigers aandeel blijft 8%. Alleen kan dat nu met een lagere controlegraad bereikt worden.

Ad. II.

Uitgegaan is van een sterke verschuiving van zwart naar grijsreizen: de controle kan dus zoals hiervoor reeds is opgemerkt worden "beperkt" of liever gericht op de eind- of doelzones: de controle is dan zowel meer effectief als efficiënt.

De produktiviteit van een controleur zal bijvoorbeeld stijgen van 250 naar 300 reizigers per dag (= 60.000 per jaar).

$$P = \frac{f\ 60.000,-}{60.000} = f\ 1,-$$

$$z_h = \frac{f\ 1,-}{f\ 15,-} = f\ 0,067 \text{ (i.p.v. } 0,08)$$

Fraudelast

De maximaal acceptabele fraudelast bedraagt
 bij variant I $r \times \frac{P}{bn} = f\ 1,- \times 0,08 = f\ 0,08$ en bij
 variant II $r \times \frac{P}{bn} = f\ 0,40 \times 0,067 = f\ 0,026$

12.2 Stadsvervoer

Kontrolekosten per gecontroleerde reiziger (P)

Productiviteit controleur: 300 gecontroleerde reizigers per dag
 60.000 per jaar (1)

Loonkosten controleur f 60.000,- per jaar (2)

Kontrolekosten per gecontroleerde reiziger: $P = f\ 1,00 \text{ (} 1 \div 2 \text{)}$

Nettoboete (bn)

Uitgegaan wordt van een netto boeteopbrengst van f 15,- bij een bruto boete van f 25,- + de ritprijs.

Gemiddelde ritprijs r

1977: $r = f\ 0,48$

1978: $r = f\ 0,52$

1979: $r = f\ 0,55$

1980: $r = f\ ?$

1981: $r = f\ ?$

(bron vademecum Pv3; Deze gegevens zijn onzeker; kans bestaat dat ze te hoog zijn geschat.)

Hierna wordt gerekend met $r = f\ 0,50$.

Deze gemiddelde ritprijs geldt als gederfde opbrengst per zwartreiziger. Een grijsreiziger ontduikt een gedeelte hiervan (f 0,20).

Kontrolegraad

Vastgesteld kan alleen worden tussen welke grenzen het bedrijf de controlegraad kan laten variëren, nl. de controlegraad waarbij risico voor reiziger = 1 en controlegraad waarbij de boeteopbrengst gelijk is aan het opbrengstverlies.

$$a. \text{ risico reiziger} = 1 \quad k = \frac{r}{bb} = \frac{0,50}{25,50} = 0,02$$

$$b. \text{ boeteopbrengst} = \text{opbrengstverlies} \quad k = \frac{r}{bn} = \frac{0,50}{15,-} = 0,033$$

$$2\% < k < 3\%$$

Kritisch zw./gr.reizigersaandeel

$$z_k = \frac{P}{b_n} = \frac{1,-}{15,-} = 0,067$$

Dit betekent dat bij een bedrijfseconomisch verantwoord controlebeleid het maximale zw./gr.reizigersaandeel ca 7% bedraagt.

Indien het aandeel feitelijk hoger ligt (hoger wordt geschat) dient/kan de bedrijfstak het zw./gr.reizigersaandeel (en daarmee uiteindelijk de fraudelast) verlagen door tijdelijk een hogere controlegraad dan 2% te hanteren.

De controlegraad mag echter niet hoger zijn dan 3%.

Fraudelast

Als $z_k = 0,067$ dan is de maximaal acceptabele fraudelast gelijk aan $r \times z_k = 0,50 \times 0,067 = f 0,034$

Indien nu wordt uitgegaan van niet alleen zwart maar ^{daarnaast ook van} grijsreizen dan zal de gemiddelde gederfde opbrengst niet $r = f 0,50$ maar $r = f 0,44$ bedragen (in Keulen: van de niet-betalende reizigers is 15% grijsreizigers).

Kontrolegraad

$$a. k = \frac{r}{b_b} = \frac{0,44}{f 25,45} = 0,017$$

$$b. k = \frac{r}{b_n} = \frac{0,44}{15,-} = 0,029$$

$$1,7\% < k < 2,9\% \text{ (i.p.v. } 2\% < k < 3\%)$$

Het maximaal acceptabele zw./gr.reizigersaandeel verandert niet en blijft 6,7%.

De maximaal acceptabele fraudelast wordt dan $r \times z_k = 0,44 \times 0,0067 = f 0,0029$ (i.p.v. $f 0,034$).

Kort verslag van bezoek d.d. 14 november 1980 aan VÖV (Verein Öffentlichen Verkehrsbetriebe) in Keulen door heren Moen en Kaarsemaker.
Gesproken met hrn. Wergles en Wegner (VÖV) en hr. Schmidt (Kölner Verkehrs Be triebe, KVB).

Gegevens hebben voornamelijk betrekking op KVB maar hebben op sommige punten geldigheid voor geheel Duitsland.

- Reizigers: 172 mln. per jaar
Netlengte: 470 km.
Lijnen: 45 lijnen.
Tariefsysteem: - zonetarief, Keulen: vanuit centrum 2 zones
- enkeltje (voorverkoop en bus)
- abonnementen
- Sammelkarte (3 afscheurkaartjes, één per zone)
- Ontwaarding: automaten op voertuig
Vervoerstechniek: - trams die 'n groot deel ondergronds gaan, vervoeren verreweg de meeste passagiers
- bussen: ingezet op laag bezette lijnen; aanvoer naar U-bahn/tram.
- Kontrolegraad: - 1 à 2% van het aantal reizigers
- er wordt gericht gecontroleerd: in de spits en "dikke" verkeersstromen
- % gebaseerd op principe dat kosten controle niet hoger mogen zijn dan opbrengsten controle (boetes + niet gederfde kaart-opbrengst)
- ook in andere delen van Duitsland wordt niet meer dan 1 à 2% gecontroleerd
- % geldt voor stedelijke agglomeraties. In Duitsland zou men in het regionale vervoer minder controleren (geen automatische ontwaarders in regionale vervoer).
- Boete: tot augustus 1980: DM 20,-, daarna DM 40,-
nb: niet overal in Duitsland
- zwart/grijsrijders: - incl. grijsrijders: tot augustus ca. 4%
na augustus ca. 2,8%
- 100% gepakten: 15% grijs
15% heeft wel kaart maar niet afgestempeld (smoesjes)
70% heeft geen kaart en vaak ook geen geld (70% jeugd tot 25 jr.)
- vermoed wordt dat er naast de gepakten nog eens eenzelfde aantal niet gepakte zwart/grijsrijders is.
- Inning boete: - enige soepelheid naar draagkracht, maar nooit f 0
- betalen aan controleurs of aan kantoor (resp. 10% en 90%)
- in Keulen altijd registratie, in andere bedrijven vindt alleen bij niet direkt betalen registratie plaats
- boetes zijn inkomsten voor het bedrijf
- Kontrole/tactiek strategie: - in Duitsland controleert men in burger
- in groepen van 3 (Keulen) tot 4 à 5 (Frankfurt)
Een controleur gaat nooit alleen.
- met name in de spitsuren en op drukke lijnen (1 à 2% is gemiddelde over gehele net)
- geen verplaatsing met dienstauto, wel opereren controleurs in Keulen vanuit verschillende punten
- controleurs hebben beschikking over portofoons
- er zijn bij de KVB 85 controleurs in dienst en bovendien nog eens 15 medewerkers voor afhandeling op kantoor
- er zijn geen andere instanties met controle-bevoegdheid
- in Keulen zijn ca. 50% van de controleurs van het vrouwelijk geslacht. In andere steden is dat waarschijnlijk minder (Nb. Köln is een gemoedelijker stad dan bijv. Frankfurt en München)
- opleiding bestaat uit 2 weken theorie en 2 weken praktijk + in teamverband opgedane ervaring. Controleurs komen i.h.a. uit eigen bedrijf.
- controleurs hebben geen neventaken
- Bevoegdheden controleurs: - Controle betreft alleen het signaleren van "nietbetalers" en zomogelijk inning van de boete.
Het vorderen van de legitimatie behoort niet tot de bevoegdheden; assistentie van politie nodig.
NB. De boete is in feite een verhoogd tarief/ritprijs en de inning is een civiel/privaatrechtelijke aangelegenheid. Daarnaast kan nog melding gedaan worden bij justitie voor strafrechtelijke vervolging. Dit gebeurt i.h.a. alleen bij herhaaldelijke overtreding.

[1983]

INHOUDSOPGAVE

Ten geleide

Hoofdstuk 1. Rationalisatie en verantwoordelijkheid

Hoofdstuk 2. Probleemstelling en Doelstellingen

Hoofdstuk 3. Oplossingen en plan van aanpak

Hoofdstuk 4. Flankerend beleid

Hoofdstuk 5. Samenvatting



Ten geleide

Reizigers die niet of te weinig betalen brengen het openbaar vervoer de laatste tijd nogal in opspraak.

Bij de behandeling van de begroting 1983 van Verkeer en Waterstaat is de regering bij motie Jorritsma-Lebbink uitgenodigd om structurele maatregelen te nemen tegen het zwart- en grijsrijden. *)

Ook uit reacties van particulieren en personeel van vervoerbedrijven blijkt dat dit onderwerp sterk leeft.

Het fenomeen van zwart- en grijsrijden is waarschijnlijk zo oud als het openbaar vervoer zelve.

Nauwkeurige gegevens over de omvang van ritprijsontduiking in het totale openbaar vervoer ontbreken. Dat geeft aanleiding tot zeer uiteenlopende schattingen. Uit vergelijkingen tussen onderzoeken die op verschillende plaatsen en op verschillende tijdstippen zijn gehouden, blijkt dat het fenomeen per plaats sterk verschilt. Ook in de tijd, periode van de dag en week, treden grote verschillen op. Duidelijk is dat het in grote gebieden om meer dan een randverschijnsel gaat en dat het kwaad toeneemt.

Thans dreigt dit echter zodanige proporties aan te nemen, dat de aanpak die tot nu toe werd gevolgd niet meer toereikend is. Het is een ontwikkeling die mij zorg baart en wel om meer dan één reden.

Een deel van de kosten van het openbaar vervoer wordt betaald uit de opbrengsten. Als die opbrengsten te laag zijn, kunnen de kosten niet worden betaald en zal dus moeten worden bezuinigd. Dat betekent minder voorzieningen. Zo simpel is dat. Ik vind het al een nare -maar onvermijdelijke- zaak als er voorzieningen moeten vervallen als er te weinig vraag naar zou zijn. Naar voor degenen die er wél gebruik van willen maken. Maar ik vind het onaanvaardbaar als dat zou moeten gebeuren omdat een deel van de reizigers niet betaalt.

*) Zwartrijden doet de reiziger die niet betaalt, grijsrijden de reiziger die te weinig betaalt.

De ontwikkeling baart mij ook zorg omdat kennelijk een grote groep reizigers er geen been in ziet om anderen te laten betalen voor voorzieningen waarvan zij gebruik maken.

Zwart- en grijsrijden is geen op zichzelf staand probleem. Enerzijds spelen buiten het openbaar vervoer gelegen ontwikkelingen van het normbesef er een rol bij. Anderzijds heeft natuurlijk ook het binnen het openbaar vervoer toegepaste systeem van ritprijsinning (waarbij inbegrepen controle) zijn invloed.

In deze nota geef ik aan welke aanpak mij voor ogen staat. Er worden maatregelen aangekondigd die beogen het systeem van ritprijsinning en de controle daarop beter af te stemmen op het geëvolueerde normbesef.

De Minister van Verkeer en Waterstaat,

A handwritten signature in dark ink, consisting of a sharp upward stroke followed by a long, sweeping horizontal line that tapers off to the right.

N. Smit-Kroes.

1. Rationalisatie en verantwoordelijkheid

Terugblik

De verschuiving van de kaartverkoop naar de chauffeur ** en uiteindelijk naar de voorverkoop past geheel in de visie van rationalisatie van het openbaar vervoer.

Deze filosofie gold zeker niet alleen in het openbaar vervoer maar maakt deel uit van het alom bestaande streven naar beperking van kosten. De persoonlijke bediening door de kruidenier is op grote schaal vervangen door de weliswaar vriendelijke maar voor de klant toch wat onpersoonlijk aandoende cassière (of kassier) in de supermarkt. De zelfbediening die van oudsher (alleen) in warenhuizen werd toegepast is uitgebreid tot een groot deel van de detailhandel. Dat betekent niets meer of minder dan dat het initiatief voor de keuze en voor het afrekenen aan de kassa is verschoven van de verkoper naar de klant.

Tussen supermarkt en warenhuis bestaat een belangrijk verschil. De supermarkt kent een "gesloten" systeem, de klant kan slechts via de kassa de zaak verlaten. In warenhuizen ontmoet de klant de kassa niet als onvermijdbare barrière op weg naar de uitgang en is er dus sprake van een open systeem.

In een toenemend aantal detailzaken is het stijgende aantal "klanten" dat de kassa "vergat" aanleiding geweest om elektronische beveiligingssystemen te installeren. De kassa wordt niet naar de uitgang verplaatst -de vrije circulatie blijft dus gehandhaafd- maar bezoekers die de verantwoordelijkheid om zelf het initiatief tot betalen te nemen niet kunnen dragen worden daar langs elektronische weg op indringende wijze aan herinnerd.

Terugkerend tot het openbaar vervoer blijkt de vergelijking met het warenhuis een heel eind op te gaan. De klanten ontmoeten bij in- of uitstappen niet noodzakelijkerwijs een kassa.

**) Waar in deze nota van chauffeur wordt gesproken worden steeds buschauffeurs én trambestuurders bedoeld.

Het toenemend aantal winkeldiefstallen -die de aanleiding vormden tot een herbezinning op de ongecontroleerde vrije circulatie- en het toenemend aantal grijs- en zwartrijders in het openbaar vervoer zijn symptomen van eenzelfde ontwikkeling in het normbesef.

Alleen de laatste stap is in het openbaar vervoer in Nederland niet gezet: tot nu toe wordt de reiziger die zijn verantwoordelijkheid niet kan dragen niet aan zijn verzuim herinnerd, anders dan bij een incidentele controle.

Een verschil tussen detailhandel en openbaar vervoer is, dat in de winkel altijd kijkers zijn die dus niet van de dienstverlening gebruik maken in de zin van iets kopen. Deze kijkers hoeven niet langs de kassa. In het openbaar vervoer maakt elke reiziger wel van de dienstverlening gebruik, maar toch behoeft niet iedereen een met kassieren vergelijkbare handeling te verrichten: abonnementshouders en overstappers in bezit van een geldig kaartje mogen zo doorlopen. Op andere reizigers geeft dat wel eens de indruk dat "bijna niemand nog betaalt" en dat vormt een extra stimulans om dan ook maar niet "roomser dan de paus" te zijn.

Een minderheid van de Nederlandse bevolking ziet grijs- en zwartrijden als een sportieve prestatie.

Dat zij door hun gedrag anderen voor de kosten laten opkomen, de taak van het rijdend personeel verzwaren en bovendien het voortbestaan van de ook door hen gebruikte voorziening op het spel zetten, blijkt onvoldoende tot hen door te dringen. Grijs- en zwartrijden is echter niets minder dan bedrog.

De reacties van velen duiden er op dat de meerderheid van de bevolking het ook als zodanig ziet.

Voorverkoop en zelfbediening

Vanaf het begin van de zestiger jaren zijn na afschaffing van de conducteur geleidelijk nieuwe uitgangspunten voor het kaartstelsel ontstaan.

De kaartverkoop verschoof naar de chauffeur en vooral in de steden door naar de voorverkoop. De ratio van voorverkoop was om de verkoopkosten te beperken, de halteringstijden te verkorten en zo de omloopsnelheid van trams en bussen en de regelmaat in de dienstuitvoering te verbeteren.

Deze ontwikkeling werd in 1980 uitgebreid tot het streekvervoer bij de invoering van het nationale tarief- en kaartsysteem.

Het kaartsysteem is thans nagenoeg geheel gebaseerd op voorverkoop en uiteindelijke ritprijsbepaling door de reiziger. Betaling werd door stempelautomaten tot een handeling gemaakt waarbij alleen de reiziger is betrokken. Om de halteringstijden verder te minimaliseren werd het instapregime gewijzigd. Via verschillende deuren van bus en tram kan worden ingestapt en gestempeld. De steekproefsgewijze controle vormt het sluitstuk van het betaalsysteem.

Waar deze ontwikkelingen optraden is in de praktijk de verantwoordelijkheid van het hebben van een geldig plaatsbewijs geheel bij de reiziger gelegd. Het niet langs de chauffeur te hoeven instappen vergroot de anonimiteit van de reiziger. Die anonimiteit kan normoverschrijdend gedrag stimuleren.

In een deel van de detailhandel blijkt een zwaar beroep op de verantwoordelijkheid van de klant te getuigen van een te zonnig beeld van de mensheid. Dit gaat ook op voor het openbaar vervoer. Of dat nu komt doordat het beroep op de verantwoordelijkheid van meet af aan te groot is geweest of doordat het met het normbesef bergafwaarts zou zijn gegaan, is niet zo relevant.

Wel relevant is de constatering dat een systeem dat is gericht op snelle en regelmatige dienstuitvoering en op het dragen van verantwoordelijkheid door de reiziger nu op te grote schaal wordt misbruikt om die verantwoordelijkheid te ontduiken.

De basis waarop het huidige systeem berust, namelijk de onderlinge afstemming van instapregime, controleregime en kaartsysteem voldoet niet meer. Structurele aanpak van het zwart- en grijsrijden betekent dan ook dat deze drie facetten, alsmede hun onderlinge afstemming onder de loupe moet worden genomen.

De plaats van de chauffeur

De vermindering van verkoop en controle door de chauffeur en de daarmee samenvallende drastische vermindering van het aantal door hem verrichte handelingen hebben er toe geleid dat de chauffeur zich bijna volledig aan het rijden kan wijden. In bussen met stempelautomaten heeft de chauffeur geen taken meer ten aanzien van de ritprijsinning, behoudens de verkoop van 6- en 10-strippenkaarten.

De omstandigheid, dat de chauffeur een aantal reizigers in zijn wagen heeft waarmee hij in de meeste gevallen geen enkel contact heeft, is niet in overeenstemming met zijn dienstverlenende functie. Dat hij die heeft wordt hem in de opleiding voorgehouden -maar zijn publiek ziet hem eigenlijk niet zitten- behalve als hij in de ogen van z'n reizigers iets fout doet.

Dat de chauffeur er niets meer mee te maken heeft of zijn klanten al of niet betaald hebben betekent nog niet dat het hem koud laat.

Voor het overgrote deel van de chauffeurs is het een ergernis als zij vermoeden dat bepaalde reizigers gratis meerijden. Dat hij daar niet tegen kan optreden blijkt spanningen te geven, en negatieve invloed op zijn werkklimaat te hebben.

Uit een bij het Gemeente Vervoerbedrijf Utrecht (GVU) gehouden proef is bovendien de indruk ontstaan dat de onmogelijkheid dat de chauffeur ritprijsontduiking signaleert, en de anonimiteit van een deel van zijn reizigers, zijn overwicht in de bus uitholt. Daardoor ziet men hem niet meer als het gezag in de bus en worden zijn aanwijzingen minder goed opgevolgd.

De term "vereenzaming" die wel wordt gebruikt is minder gelukkig; de term "vervreemding" van de reizigers geeft beter aan wat er aan de hand is. Het uit zich in onvrede, spanningen, hoog ziekteverzuim en onpersoonlijke dienstverlening.

In bussen zonder stempelautomaten treden al deze problemen in mindere mate op. Daar stempelt de chauffeur immers de strippenkaarten en kan dan controleren. Hier en daar controleert hij op stille lijnen nog alle reizigers, maar in het algemeen niet meer. Van algemene controle door de chauffeur is dan ook geen sprake meer.

De voor de hand liggende oplossing lijkt verwijdering van de stempelautomaten en een instapregime waarbij de controle van alle reizigers door de chauffeur weer in ere wordt hersteld.

Hierbij doet zich echter het probleem voor dat dit ten koste zou kunnen gaan van de rijtijd en de regelmaat. Het betekent slechtere kwaliteit voor de reiziger en bovendien extra materieel en personeel om de rijtijdverlenging op te vangen.

Ogenschijnlijk is incidentele, steekproefsgewijze controle door de chauffeur een gedeeltelijke oplossing. Maar bij de reiziger stuit dat op grote weerstanden. Het laten passeren van tien reizigers en het controleren van de elfde kan door de betrokken reiziger al gauw als onaangenaam en discriminerend worden ervaren en zou daardoor de werkdruk van de chauffeur verder vergroten.

2. Probleemstelling en doelstellingen

Probleemstelling

De toename van ritprijsontduiking lijkt van structurele aard te zijn. Voorshands zijn er geen tekenen die erop wijzen dat hierin zonder dat gerichte actie wordt ondernomen een kentering zal optreden. De combinatie van instapregime, controleregime en kaartstelsysteem blijkt onvoldoende preventief en bestrijdend te werken ten aanzien van zwart- en grijsrijden.

Doelstellingen

Primaire doelstelling van deze nota is het uitzetten van een beleid voor een structurele bestrijding van ritprijsontduiking. Aan de orde zijn daarbij het instapregime, controleregime en kaartstelsysteem, zowel afzonderlijk als in hun samenhang. Daarbij gaat het erom tot zodanige onderlinge afstemming van deze drie elementen te komen dat er een preventieve en bestrijdende werking van uitgaat op het zwart- en grijsrijden.

De rol van de chauffeur is daarbij een punt van belang. Zijn betrokkenheid moet beter uit de verf kunnen komen.

Het tariefstelsysteem staat niet ter discussie.

3. Oplossingen en plan van aanpak

Pakket van maatregelen

Uit het voorgaande blijkt dat geïsoleerde maatregelen niet tot blijvende verbeteringen kunnen leiden, hoewel er op korte termijn wellicht geen andere mogelijkheden zijn. Voor structurele aanpak van het grijs- en zwartrijden is echter actie op een aantal fronten nodig.

In dit pakket van maatregelen zitten ook zaken die de bedrijfsvoering van het openbaar vervoer raken. Echter, bij een volledige afdekking van de tekorten van het openbaar vervoer is de overheid medeverantwoordelijk voor de opbrengsten. De noodzaak om via tariefsverhogingen de gebruiker een grotere bijdrage te vragen vergroot die verantwoordelijkheid.

Het is tegen deze achtergrond dat de maatregelen moeten worden gezien die in deze nota aan de orde komen.

In het Tarievenplan 1984-1987 is gesteld dat de resultaten van de Rotterdamse proef ter bestrijding van het zwart- en grijsrijden zo overtuigend zijn dat kan worden geconcludeerd dat uitbreiding van het korps controleurs noodzakelijk is. Voorgesteld daarin wordt een uitbreiding die, afhankelijk van de ervaringen die worden opgedaan, kan oplopen tot circa 300 controleurs.

Ter uitvoering van de motie Jorritsma-Lebbink zal reeds vanaf 1983 tot aanstelling van extra controleurs worden overgegaan.

Naast de kaartcontrole houden de controleurs zich "en passant" onder andere bezig met het verstrekken van informatie en het regelend optreden bij ontregeling van de dienst. Als zodanig betekent de aanstelling van extra controleurs ook een belangrijke verbetering van de kwaliteit van het openbaar vervoer.

Echter terugdringen van grijs- en zwartrijden door -alleen maar- extra controleurs aan te stellen blijft dweilen met de kraan open.

Dweilen zal altijd wel nodig blijven, want helemaal dicht kan de kraan nooit worden gedraaid. Ook in de meest "waterdichte" systemen met in- en uitgangcontrole komt ritprijsonthuiking voor. Wat dat betreft blijkt de menselijke geest zeer creatief. Thans is het systeem echter te open. Daarbij vormt ook de geringe betrokkenheid van de chauffeur bij het systeem van ritprijsinning en controle een probleem.

Instapregime

Het instapregime verschilt per voertuigtype en ook met de omstandigheden waaronder deze worden ingezet. Van een consequente aanpak is op dit moment echter onvoldoende sprake.

Het instapregime van de metro is geheel vrij. De stations en de treinen kunnen zonder controle worden betreden. Bij de metro-rijtuigen kan door alle deuren worden in- en uitgestapt. Controle door de bestuurder is niet aan de orde, omdat deze zich in een afgesloten cabine bevindt. De metrostations hebben geen gescheiden in- en uitgangen maar zijn van alle kanten toegankelijk en te verlaten. Kaartverkoop in de stations vindt hoofdzakelijk plaats via verkoopautomaten, zodat ook hier geen enkele vorm van controle plaatsvindt. In overleg met Amsterdam en Rotterdam zal worden bezien of een gesloten controlesysteem op de metrostations mogelijk is.

Het instapregime voor gelede tram en bus en gekoppelde tram is ook geheel vrij. Dikwijls mag door alle deuren worden in en uitgestapt. Controle door de chauffeur is in deze situatie niet voorzien en ook onmogelijk omdat slechts een gedeelte van de reizigers de chauffeur passeert. Controle door de chauffeur van alle instappende reizigers zou door de vele reizigers in dit soort voertuigen de halteringstijden aanzienlijk verlengen en heeft daardoor ongunstige invloed op omloopsnelheid en regelmaat. Bij de gekoppelde tram met een onbemande tweede wagen is het uiteraard onmogelijk. Voor het overige zou de rittijdverlenging leiden tot extra kosten en slechtere dienstverlening.

Toch zijn er best periodes, ook in de gelede trams en bussen, waar het aantal instappers gering is, bijvoorbeeld 's-avonds en op zondag. Dan zouden aan controle van alle instappers door de chauffeur niet de hier bovengenoemde nadelen zijn verbonden.

In de enkelvoudige bus en tram moet in het algemeen worden ingestapt via de (dubbele) voordeur en uitgestapt via de middendeuren of de achterdeur.

Enkelvoudige bussen worden in het stads- en streekvervoer op drukke en stille lijnen ingezet en het aantal instappers per halte varieert dus sterk: per lijn en ook per dagdeel.

Daardoor is een algemene wijziging van het instapregime in de zin van controle van alle reizigers door de chauffeur niet praktisch vanwege de ongunstige invloed op omloopsnelheid en regelmaat.

Differentiëren van het instapregime naar tijd en plaats kan echter wel, waarbij door de geringere capaciteit controle door de chauffeur op meer tijdstippen kan dan bij gelede voertuigen het geval is.

Concluderend blijkt dat algemene wijziging van het instapregime in de zin van integrale invoering van controle door de chauffeur niet praktisch uitvoerbaar is vanwege de eruit voortvloeiende extra kosten en slechtere dienstverlening.

Een belangrijke stap vooruit zou zijn gezet in de structurele aanpak van de ritprijsontduiking als voor het instapregime een verantwoorde keuze mogelijk is. Daartoe dienen op korte termijn door bedrijven en overheid tezamen criteria te worden opgesteld. Om op verantwoorde wijze tot dergelijke criteria te komen is meer kennis nodig over de effecten van verschillende instapregimes. Daarom zullen de bedrijven worden uitgenodigd proeven met verschillende instap- en controleregimes te houden en die proeven te evalueren. Het departement kan steun verlenen bij de evaluatie. Het is de bedoeling dat zo nog dit jaar meer gegevens worden verkregen over de effecten van verschillende instap- en controleregimes op halterings- en rijtijden, grijs- en zwart-tijden en beleving door chauffeur en reizigers.

Controleregime (steekproefsgewijze door kaartcontroleurs)

- Conducteurs

In het systeem van instapregime, controleregime en kaartstelsysteem vormt de controle het sluitstuk. Die kaartcontrole is de laatste stap in het proces en dat geeft al aan dat het niet zinvol is het probleem uitsluitend via die weg aan te pakken. Dat is overigens maar gelukkig ook, want als alleen via het aanstellen van meer kaartcontroleurs het probleem moest worden bestreden zou er een enorm aantal kaartcontroleurs moeten worden aangetrokken.

Feitelijk is er dan sprake van aanstelling van conducteurs.

In een systeem gebaseerd op voorverkoop en het gebruik van stempelautomaten is voor conducteurs geen taak. Zijn taak zou hoofdzakelijk de controle betreffen. Conducteurs zouden kaartcontroleurs zijn die permanent op het voertuig aanwezig zijn.

Deze kaartcontrole zou in hoge mate inefficiënt zijn. Op stille lijnen en over lange reisafstanden zal een conducteur nauwelijks werk hebben. Op de drukke lijnen en over korte reisafstanden zou een conducteur onvoldoende zijn. Op grond hiervan zou een differentiatie moeten worden aangebracht in de inzet van conducteurs.

Voor het gehele stads- en streekvervoer zou dat 15.000 à 20.000 conducteurs betekenen. De kosten daarvan bedragen f. 750 mln. à 1 miljard, hetgeen meer is dan de totale opbrengsten van het stads- en streekvervoer. Bij een gedifferentieerde herinvoering van de conducteur zouden in eerste instantie de drie grote steden in aanmerking komen. Daar alleen zouden al 5000 conducteurs mee gemoeid zijn. De kosten daarvan bedragen f. 250 mln, ruim een derde van de totale opbrengsten van het stads- en streekvervoer.

Aanstelling van conducteurs is daarom niet zinvol en financieel volstrekt onhaalbaar.

- Kaartcontroleurs

Kaartcontrole zal dus steekproefsgewijze moeten gebeuren door ploegen kaartcontroleurs. De grootte van die ploegen is afhankelijk van de te controleren voertuigen en het aantal reizigers.

Een aantal vervoerbedrijven werkt op dergelijke wijze. In andere bedrijven is de steekproefsgewijze controle daarentegen nog nauwelijks ontwikkeld. In een deel van het openbaar vervoer is kaartcontrole ingepast in combinatiefuncties. Daarbij vormt in sommige gevallen de kaartcontrole min of meer een sluitpost. Bijvoorbeeld van de ca. 120 controleurs waarover het streekvervoer in totaal beschikt zijn er 80 uitsluitend belast met kaartcontrole. Teneinde systematische steekproefsgewijze controle op ruimere schaal te kunnen invoeren is in het Tarievenplan de aanstelling van maximaal 300 kaartcontroleurs aangekondigd. Zolang geen andere structurele maatregelen zijn genomen, kunnen hierdoor de ergste uitwassen worden bestreden en kan de groei van het percentage grijs- en zwartreizenden worden verminderd. De nieuw aan te stellen controleurs zullen uitsluitend voor kaartcontrole moeten worden ingezet, waarbij ook de effectiviteit van de controlemethodiek aandacht verdient.

In verband met de grote urgentie zullen de bedrijven -reeds in de loop van 1983- al in de gelegenheid worden gesteld kaartcontroleurs te werven.

Ook de Nederlandse Spoorwegen hebben te kampen met een toename van het zwart en grijsrijden, zodat ook hier tot maatregelen moet worden overgegaan. Daarom zal in het kader van een zo doelmatig mogelijke controle in het gehele openbaar vervoer de hoofddirectie van de Nederlandse Spoorwegen worden verzocht te onderzoeken, hoe binnen het huidige personeelsbestand, de controle in de trein geïntensiveerd kan worden.

- Controlemethodiek

Uit de controleproef zoals die in Rotterdam is gehouden kan voor wat betreft de controlemethodiek lering worden getrokken. Hieruit kunnen richtlijnen worden afgeleid ten behoeve van een plan van aanpak door de vervoerbedrijven.

Bij de proef in Rotterdam werd het vervoergebied opgedeeld in een aantal aandachtsgebieden waarin zeer intensief werd gecontroleerd door ploegen van vier tot acht kaartcontroleurs. Met deze grote ploegen worden in gelede trams alle uitgangen bewaakt en is de vluchtmogelijkheid van zwart- en grijsrijders minimaal. Zo kunnen tussen twee haltes vrijwel alle passagiers worden gecontroleerd wat belangrijk is bij de korte reisafstanden in de steden. Voor enkelvoudige bussen is met de normale kleinere ploegen van twee of drie kaartcontroleurs volstaan.

In de toekomst zou de opzet zodanig moeten zijn dat het publiek geen regelmaat herkent in de controle per aandachtsgebied en dat de controles toch volgens een plan op verschillende tijdstippen en plaatsen worden uitgevoerd. Daarnaast zou de zogenaamde vrije controle gewoon door kunnen gaan. Het gaat hierbij om groepjes van twee controleurs die zelf hun route bepalen.

Bij een gewijzigd instapregime kan zoals al in deze nota is gesteld in de gevallen waar dat mogelijk is ook de chauffeur controleren. Dan kunnen meer controleurs worden ingezet op lijnen waar de chauffeur niet kan controleren.

Door deze combinatie van maatregelen zou de controle gericht en frequenter kunnen plaatsvinden waardoor het resultaat ervan groter is.

De huidige controlesystemen zijn qua uitgangspunten nog veelal gebaseerd op de situatie van vóór de invoering van het nationale tarief- en kaartassortiment. Aanpassing aan de gewijzigde situatie dient te worden versneld.

Daartoe wordt nu ook in het streekvervoer gebruik gemaakt van de mogelijkheid die de Wet Autovervoer Personen biedt, om de controleurs te beëdigden tot onbezoldigd opsporingsambtenaar. Omdat het gaat om kaartcontroleurs die de reizigers, en niet de chauffeur controleren, is integratie van de controle tussen stads en streekvervoer nu technisch mogelijk. Deze integratie vergroot de efficiëncy van de controle.

Het controleregime dient ook aangepast te worden aan het grijsrijden waarbij verder wordt gereisd dan waarvoor is betaald. In de controlemethodiek zal met deze "illegale grensoverschrijdingen" rekening moeten worden gehouden.

Een andere vorm van grijsrijden vloeit voort uit het feit dat de gestempelde tijd van automaten niet voldoet aan de bestaande richtlijnen maar nogal eens voorloopt. Daarnaast is de stempelafdruk soms zo vaag dat deze bij een volgende reis gemakkelijk overgestempeld kan worden. Overigens speelden deze problemen ook al voor de invoering van het huidige tarief- en kaartstelsel.

Op basis van de voorgestelde maatregelen stellen de bedrijven een plan van aanpak op. In dat plan van aanpak zal aandacht moeten worden besteed aan alle hiervoor genoemde facetten:

- functieomschrijving
- controlemethodiek
- instapregime
- opsporingsbevoegdheid
- tijdstempeling automaten
- duidelijkheid stempelafdruk
- poolen stads- en streekvervoer

De resultaten van de opzet moeten meetbaar zijn.

De aanstelling van extra kaartcontroleurs staat immers niet los van de huidige budgettaire situatie van het openbaar vervoer. Er zal een daadwerkelijke daling van het zwart- en grijsrijden en daarmee van de inkomstenderving moeten zijn om de kosten van de extra kaartcontroleurs te rechtvaardigen. Dit zal ook moeten blijken uit de evaluatie die bij het Ministerie van Verkeer en Waterstaat wordt ingediend. Daarin zal ook aandacht moeten worden besteed aan de effecten op vandalisme, agressie en omloopsnelheid.

- Sancties

Er zal worden gestreefd naar zwaardere sancties zowel in de privaatrechtelijke als in de strafrechtelijke sfeer.

Hiervoor zal contact worden opgenomen met de betrokken autoriteiten. De reiziger die zonder geldig vervoerbewijs wordt aangetroffen kan, door of namens het vervoerende bedrijf, een "boete" (verhoogde ritprijs) worden opgelegd van f. 25,-.

De verhoogde ritprijs blijkt in de praktijk te laag om ritprijsontduiking drastisch te verminderen. Het bedrag is minder dan bijvoorbeeld de prijs van een één-zone maandabonnement. In het buitenland gelden in het algemeen aanzienlijk hogere boetes voor zwartrijden (in Frankrijk van 50 tot 230 francs, in West-Duitsland DM 40).

Een te forse verhoogde ritprijs heeft het bezwaar dat zij agressie uitlokt en dat de verhoogde ritprijs niet in een redelijke verhouding staat tot de gepleegde overtreding. Bovendien zullen dan meer reizigers niet ter plekke aan de controleur (kunnen) betalen wat weer tot extra administratief werk leidt.

Toch lijkt er veel voor te zeggen om de verhoogde ritprijs te stellen op bijvoorbeeld anderhalf maal de prijs van het een-zone maandabonnement.

Naar boven afgerond op de eerstvolgende veelvoud van f. 10,- zou dat thans betekenen dat de verhoogde ritprijs wordt verhoogd van f. 25,- tot f. 40,-.

De "boete" wordt altijd verhoogd met de ritprijs. De hiervoor gehanteerde ritprijs verschilt per bedrijf maar is algemeen gebaseerd op het tarief dat voor de invoering van het huidige tarief- en kaartstelsel door het bedrijf werd gehanteerd. Voor deze ritprijs dient landelijk een zelfde bedrag te worden gehanteerd.

Rekening houdend met aankoop op het voertuig en onzekerheid over de al afgelegde afstand zou een ritprijs van f. 2,50 kunnen worden geheven (2-zone wagenverkooptarief afgerond).

Bij sommige vervoerbedrijven krijgt de reiziger die zijn abonnement is vergeten bij controle het "recht van tonen". Dat wil zeggen dat geen verhoogde ritprijs behoeft te worden voldaan als binnen een bepaalde tijd het abonnement bij het vervoerbedrijf wordt getoond.

Dit "toonrecht" lokt echter misbruik uit omdat het dan goedkoper is alsnog een één-zoneweekabonnement van f. 10,75 aan te schaffen dan de verhoogde ritprijs van f. 25,- te betalen. Daarom zal dit "toonrecht" tot het uiterste beperkt dienen te worden. De meeste bedrijven kennen dit toonrecht overigens niet. Met die bedrijven die het toonrecht wel nog kennen zal overleg plaatsvinden over de wijze waarop het beperken van het toonrecht zal geschieden.

Het beperken van het "toonrecht" is conform het gestelde in artikel 91, lid 3, van het Uitvoeringsbesluit Autovervoer Personen *)

*) "De reiziger is verplicht het voor de betrokken reis vereiste plaatsbewijs desverlangd te tonen en te overhandigen aan het bedienend en het kennelijk met de controle belaste personeel van de ondernemer." en conform het gestelde in artikel 12, lid 5 en lid 6 van de Algemene Vervoervoorwaarden

(5)" Op verlangen van het personeel is de reiziger verplicht het bewijs, waarvan hij krachtens het bepaalde in het eerste en vierde lid moet zijn voorzien, te tonen of te overhandigen."

(6)" Hij die niet in staat is of weigert aan zijn verplichtingen, genoemd in het eerste, vierde en vijfde lid, te voldoen, wordt geacht zich zonder geldig plaatsbewijs in het voertuig te bevinden."

Een vorm van grijsrijden is het niet invullen van het stamkaartnummer op het abonnement. Omdat stamkaarten gratis zijn is het hierdoor mogelijk meerdere personen van een abonnement gebruik te laten maken. Het is gewenst het nummer van de stamkaart door de verkoper op het abonnement te laten aanbrengen.

Kaartsysteem

Bij het ontwerpen van het huidige kaartsysteem in 1980 is ervan uitgegaan dat het initiatief voor het betalen van de ritprijs primair bij de reiziger ligt. Controle daarop is incidenteel. Dat betekent dat de mogelijkheid tot snelle controle bij bijvoorbeeld het instappen geen ontwerpeis was voor het kaartsysteem.

Inmiddels zijn er ontwikkelingen opgetreden die kaartcontrole door chauffeurs wenselijk maken. De mogelijkheid daartoe is sterk afhankelijk van het aantal instappers per halte en de controletijd per reiziger.

Naarmate de controle per reiziger minder tijd kost kan op ruimere schaal kaartcontrole bij het instappen worden heringevoerd.

Automatische controle is bij het huidige kaartsysteem onmogelijk. Dat wil zeggen dat "gesloten" systemen, die bijvoorbeeld bij de metro's in Parijs, Londen en Japan en bijna overal in Noord-Amerika worden toegepast, niet kunnen met het huidige kaartsysteem.

Hetzelfde geldt voor "gesloten" systemen op gelede bussen en trams.

Het zou te simpel zijn om uit het voorgaande af te leiden dat invoering van de strippenkaart en sterabonnement alsmede de zonering in 1980 geen goede zaak is geweest. Dat was zeker wel het geval. Daarom is het goed om in herinnering te brengen dat de strippenkaart de enorme warwinkel van kaartjes die tot 1980 bestond radicaal heeft opgeruimd.

De meeste problemen die thans optreden zouden met het tarief- en kaartsysteem van vóór 1980 ook zijn opgetreden.

Deze punten betekenen dat er ook uit een oogpunt van controle behoefte bestaat aan aanpassing van het kaartstelsel. Op korte termijnen is dat niet mogelijk, maar er wordt naar gestreefd dit op middellange termijn wel het geval te doen zijn. Daartoe is inmiddels de ontwikkeling van een ander kaartstelsel ter hand genomen. Dit betreft een machine-leesbaar kaartje, dat over enkele jaren landelijk operationeel kan zijn. Het controleaspect zal bij deze ontwikkeling een zwaarder accent krijgen.

Andere zaken zoals integratie stad-streek/NS, het beter inspelen op de markt door nieuwe tariefformules, en toerekening van de werkelijke opbrengsten aan de bedrijven komen dan eveneens binnen bereik.

4. Flankerend beleid

Vervoer-assistenten

Bij de uitvoering van het Tarievenplan ontstaan tijdelijk een aantal additionele taken met name binnen het stadsvervoer.

De nieuwe zonering zal grote behoefte aan extra informatie doen ontstaan, terwijl daardoor ook de controle tijdelijk extra meer aandacht dient te krijgen.

De gedachte is ontstaan om voor deze tijdelijke extra activiteiten jeugdige werklozen met behoud van uitkering als zogenaamd vervoersassistenten in te schakelen.

Zij zouden tevens extra aandacht kunnen geven aan het tegengaan van vandalisme en agressie.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid staat positief tegenover deze gedachte, mits de daarvoor in de Werkgelegenheidsnotitie van januari j.l. gestelde voorwaarden in acht worden genomen.

De gemeente Rotterdam heeft reeds een concreet voorstel ingediend bij mij en de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Hoewel enkele voorwaarden nog nader moeten worden uitgewerkt, bestaat de verwachting dat nog dit najaar met een experiment voor 1 jaar kan worden begonnen. Daarbij zullen in Rotterdam ongeveer 150 jongeren worden betrokken.

Rijksverkeersinspectie

Omdat voorlopig voor een groter aantal controleurs emplooi zou zijn, zal worden nagegaan of tijdelijke inzet van ambtenaren van de rijksverkeersinspecties als controleur soelaas biedt. De bedoeling is deze inzet tot het streekvervoer en de BOS-steden te beperken.

Publieke opinie

Medewerking van de reizigers is een vereiste voor het slagen van elke opzet in het openbaar vervoer. Als een aanzienlijk deel van de Nederlanders zwart- en grijsrijden als een onschuldige sport beschouwen, belemmert dat een effectieve aanpak van het probleem. In navolging van bijvoorbeeld Frankrijk, West-Duitsland en Zwitserland lijkt een bescheiden campagne nodig die ritprijsontduiking als fraude aan de kaak stelt.

Wanneer de genoemde actiepunten voor de reizigers merkbaar worden zal ik de Koninklijke Nederlandse Vereniging van Transport Ondernemingen (K.N.V.T.O.) in de gelegenheid stellen een bescheiden publiciteitscampagne te voeren. Deze campagne zal er op gericht zijn om informatie te verstrekken over en begrip te kweken voor de veranderingen en om de mentaliteit ten aanzien van grijs- en zwartreizen te veranderen. Daarbij zal zoveel mogelijk gebruik worden gemaakt van de ervaringen die in Frankrijk, West-Duitsland en Zwitserland zijn opgedaan.

5. Samenvatting

Het fenomeen grijs- en zwartrijden verschilt sterk van plaats tot plaats en van periode tot periode. In Nederland -en hier niet alleen- neemt het probleem toe. Onder andere het zich evoluerende normbesef speelt hierbij een rol. Het systeem van instapregime, controleregime en kaartstelsel blijkt onvoldoende preventief en bestrijdend te werken ten aanzien van zwart- en grijsrijden. Het systeem dat is gericht op snelle en regelmatige dienstuitvoering en op het dragen van verantwoordelijkheid door de reiziger wordt nu op te grote schaal misbruikt om die verantwoordelijkheid te ontduiken. Dit alles leidt tot de conclusie dat structurele maatregelen tegen het zwart- en grijsrijden geen uitstel dulden. Structurele aanpak van het zwart- en grijsrijden betekent dat instapregime, controleregime en kaartstelsel, alsmede hun onderlinge afstemming onder de loupe moet worden genomen.

Na 1960 is in de praktijk van het openbaar vervoer het initiatief voor het hebben van een geldig kaartje geleidelijk aan uitsluitend bij de reiziger gelegd.

Rationeel is daar veel voor te zeggen, althans zolang de reiziger zijn verantwoordelijkheid kan dragen. Zodra dat bij een grotere groep reizigers niet meer het geval blijkt te zijn, krijgt het systeem bedenkelijke kanten. De werkdruk voor de chauffeur neemt er door toe. En het wordt de niet betalende reizigers wel erg gemakkelijk gemaakt.

Het probleem is structureel en kan niet alleen met meer controleurs worden opgelost. Dat zou dweilen zijn met de kraan open.

In deze nota staat vermindering van het grijs- en zwartrijden door structurele maatregelen voorop.

Structurele oplossing van het probleem vereist een aanpak op een aantal fronten: de wijze waarop de kaartjes worden behandeld (hoe, waar en door wie), de verantwoordelijkheid van de reiziger en de functie van de chauffeur in dit proces, steekproefsgewijze controle, informatie en het publiek voorhouden dat niet betalen geen sport is maar bedrog.

De aanpak die zal worden gevolgd betreft:

- het opstellen van criteria voor het invoeren van een gedifferentieerd instapregime, daartoe zullen experimenten met verschillende instapregimes en controle worden gehouden en geëvalueerd; daarbij wordt gekeken naar de mogelijkheid om op bepaalde momenten de chauffeur te laten controleren;
- werving van 300 kaartcontroleurs te beginnen in de loop van 1983.
- wijziging van de sancties;
- de controle als belangrijk aspect in de studie naar het machineleesbare kaartje inbrengen;
- aantrekken van vervoer-assistenten op tijdelijke basis in het kader van het Gemeenschapstakenplan door de gemeenten;
- onderzocht zal worden of tijdelijke assistentie door ambtenaren van de rijksverkeersinspectie bij de controle in het streekvervoer en de BOS-steden mogelijk is;
- het door de vervoerbedrijven opstellen en evalueren van een plan ter bestrijding van het zwart- en grijsrijden;
- beïnvloeden publieke opinie ten aanzien van ritprijsontduiking.

Algemene doelstelling is om de vervoerbedrijven instrumenten aan te geven om het zwart- en grijsrijden structureel te bestrijden. Vanwege de volledige afdekking van de tekorten heeft het rijk in deze medeverantwoordelijkheid voor het beperken van het zwart- en grijsrijden.



1906