

Beleidsregel beoordeling veertarieven

Besluit van gedeputeerde staten van Zuid-Holland van 10 januari 2023, DOS-2022-0005891, PZH-2022-821966148 tot vaststelling van een beleidsregel voor de wijze van beoordeling voor de vaststelling van veertarieven (Beleidsregel beoordeling veertarieven)

Gedeputeerde staten van Zuid-Holland;

Gelet op artikel 4:81 van de Algemene wet bestuursrecht en artikel 9, tweede lid, van de Verenwet;

Overwegende dat:

veerdiensten een belangrijke rol vervullen in de mobiliteit en, door het mogelijk maken van kortere reisroutes, een bijdrage leveren aan het beperken van emissies van schadelijke stoffen door het (auto)verkeer;

veerdiensten een belangrijke maatschappelijke rol vervullen door het aanbieden van betaalbare reismogelijkheden voor mensen die niet over eigen (auto)vervoer (kunnen) beschikken;

het voor een goede balans tussen deze doelstellingen wenselijk is om te verduidelijken op welke wijze door veerexploitanten voorgestelde tarieven worden beoordeeld;

Besluiten:

vast te stellen de Beleidsregel beoordeling veertarieven

Artikel 1 Begripsbepalingen

In deze beleidsregel wordt verstaan onder:

- driejaarsperiode: aaneengesloten periode van drie kalenderjaren, eindigend op 31 december van het jaar waarop de vast te stellen tarieven betrekking hebben;
- langzaam verkeer: voetgangers, (elektrische) fietsen, pedelecs, brom- en snorfietsen;
- snel verkeer: al het verkeer dat niet onder de definitie van langzaam verkeer valt;
- veerexploitant: rechtspersoon die gerechtigd is tot het veerrecht;
- veertarieven: door de gebruikers van de veerdienst te betalen prijzen voor de overtocht met het veer.

Artikel 2 Toepassingsbereik

Deze beleidsregel is van toepassing op veren gelegen in de provincie Zuid-Holland waarvoor Gedeputeerde Staten veertarieven vaststellen op basis van de Verenwet.

Artikel 3 Wijze van beoordeling veertarieven

Bij de beoordeling van de door veerexploitanten ingediende voorstellen voor veertarieven hanteert Gedeputeerde Staten in ieder geval de volgende uitgangspunten:

- a. de noodzaak en omvang van voorgestelde verhogingen en verlagingen van de veertarieven is deugdelijk onderbouwd en gaat uit van behaalde en verwachte bedrijfsresultaten van de veerdienst, alsmede van de huidige en te verwachte inflatie;

- b. de voorgestelde tarieven voor langzaam verkeer en snel verkeer zijn zodanig dat de veertarieven voor langzaam verkeer gerekend over de afgelopen driejaarsperiode niet sneller stijgen dan de tarieven voor snel verkeer.

Artikel 4 Bijzondere omstandigheden

Bij de beoordeling van de door veerexploitanten voorgestelde veertarieven als bedoeld in artikel 3 kunnen de volgende bijzondere omstandigheden worden meegewogen:

- a. de veerexploitant heeft over het afgelopen jaar een significant negatief bedrijfsresultaat behaald; en
- b. de veerexploitant toont op onafhankelijke wijze aan dat, indien de in artikel 3 voorgeschreven verhouding tussen de tariefontwikkeling voor langzaam verkeer en snel verkeer wordt toegepast, het niet mogelijk is een positief bedrijfsresultaat te behalen in het kalenderjaar waarop de aanvraag betrekking heeft.

Artikel 5 Overbrugging

Voor de veertarieven die betrekking hebben op de kalenderjaren 2023, 2024 en 2025 bestaat de mogelijkheid dat alleen aan de in artikel 3 bedoelde uitgangspunten kan worden voldaan door specifieke veertarieven te verlagen. In dat geval kan worden volstaan met het niet verhogen van deze veertarieven.

Artikel 6 Inwerkingtreding

Deze beleidsregel treedt in werking met ingang van de eerste dag na de datum van uitgifte van het provinciaal blad waarin deze beleidsregel wordt geplaatst.

Artikel 7 Citeertitel

Deze beleidsregel wordt aangehaald als: 'Beleidsregel beoordeling veertarieven'.

Den Haag, 10 januari 2023,

Gedeputeerde staten van Zuid-Holland,

drs. M.J.A. van Bijnen MBA, secretaris

drs. J. Smit, voorzitter

Toelichting bij de Beleidsregel beoordeling veertarieven

I. Algemeen deel

De Verenwet kent een zogeheten veerrecht, dat wordt gedefinieerd als 'het recht om met uitsluiting van ieder ander personen en goederen over te zetten' (zie Verenwet, artikel 7). Alleen partijen die over een veerrecht beschikken mogen veerdiensten uitvoeren. Artikel 9, eerste lid, van de Verenwet bepaalt dat het de exploitant van een veerdienst verboden is een hoger veergeld te heffen 'dan geoorloofd is krachtens het voor zijn veer geldende tarief'. In artikel 9, tweede lid is, voor zover hier van belang, bepaald dat 'De Gedeputeerde Staten van de provincie of de provinciën' naar billijkheid een tarief voor veerdiensten vaststellen.

Artikel 9, vierde lid, bepaalt dat het college van burgemeester en wethouders van een gemeente de bevoegdheid hebben om de veertarieven vast te stellen wanneer dit veer aansluit op wegen die in beheer zijn bij gemeente(n) en/of waterschappen. Dit is van toepassing op het merendeel van de veerdiensten in de provincie; op grond van artikel 9 van de Verenwet stellen Gedeputeerde Staten alleen tarieven vast voor de veerdiensten Schoonhoven – Gelkenes en Bergambacht en Groot-Ammers/Streefkerk.

Gedeputeerde Staten stellen ook de veertarieven vast voor de veerdienst Maassluis – Rozenburg. Deze bevoegdheid komt niet voort uit de Verenwet, maar uit het gegeven dat de provincie Zuid-Holland opdrachtgever is voor dit veer.

De Beleidsregel beoordeling veertarieven beschrijft op welke wijze de provincie de door de exploitanten voorgestelde veertarieven beoordeelt. Deze beleidsregel beoogt richting te geven aan de tariefontwikkeling bij veerdiensten. Directe aanleiding is de constatering dat de tarieven voor milieuvriendelijke vervoerwijzen gedurende de laatste jaren procentueel sterker zijn gestegen dan de tarieven voor vervuilerende vervoerwijzen. Dit is enerzijds contrair aan de provinciale beleidsdoelstellingen, anderzijds leidt het tot nadelen voor (economisch) kwetsbare groepen die, anders dan automobilisten, niet of nauwelijks mogelijkheden hebben om een andere route te kiezen.

De ervaring van veerexploitanten is dat automobilisten doorgaans zeer gevoelig zijn voor prijsveranderingen bij de veerdiensten. Veerdiensten houden om die reden de tariefstijgingen voor deze doelgroep beperkt, met als gevolg dat de bestaande situatie in stand wordt gehouden. De sterk stijgende brandstofkosten beperken echter de mogelijkheden die de rationeel agerende automobilist heeft om tariefstijgingen bij veerdiensten door het kiezen van een andere route te vermijden. De risico's voor veerdiensten kunnen verder worden beperkt wanneer de tarieven van alle veerdiensten op dezelfde wijze worden beoordeeld en vastgesteld.

Beide overwegingen zijn aanleiding geweest om een en ander in deze beleidsregel uit te werken. Bij de voorbereiding van deze beleidsregel zijn onder meer de exploitanten van veerdiensten betrokken.

II. Artikelsgewijze toelichting

Artikel 2 Toepassingsbereik

De werkingssfeer van deze beleidsregel is beperkt tot de veerdiensten waarvoor de provincie de tarieven vaststelt op basis van de bevoegdheden uit de Verenwet. Dit betreft veerdiensten die twee provinciale wegen met elkaar verbinden; momenteel zijn dit de veerdienst Bergstoep en de veerdienst Schoonhoven.

De tarieven van de veerdienst Maassluis – Rozenburg vallen niet onder de werkingssfeer van deze beleidsregel, omdat de tarieven voor deze veerdienst niet op basis van de Verenwet worden vastgesteld. De provincie is voor deze veerdienst opdrachtgever, waardoor de tarieven worden getoetst aan de in de exploitatieovereenkomst vastgelegde bepalingen. Na afloop van het huidige exploitatiecontract kan de toepassing van deze beleidsregel in het nieuwe veercontract worden vastgelegd.

Artikel 3 Wijze van beoordeling veertarieven

Om voor alle doelgroepen tot een gelijkmatige ontwikkeling van de veertarieven te komen en tegelijkertijd rekening te houden met de voor de veerexploitanten benodigde flexibiliteit is gekozen voor een vergelijking van de tariefontwikkeling op basis van een voortschrijdend driejaarsgemiddelde. De flexibiliteit voor de veerexploitanten is onder meer noodzakelijk vanwege het gegeven dat de tarieven, die veelal contant worden betaald, worden afgerond op vijf eurocent. Hierdoor leidt de kleinst mogelijke tariefstijging voor voetgangers of fietsers (vijf eurocent) al snel leidt tot een sterke procentuele stijging. Daarnaast biedt de gekozen methode de mogelijkheid om tarieven voor bijvoorbeeld incidentele reizigers wat sterker te verhogen dan tarieven voor frequente reizigers.

De gemiddelde tariefontwikkeling voor elke driejaarsperiode wordt berekend door vergelijking van de voorgestelde tarieven voor jaar X met de bestaande tarieven uit jaar (X-2). De gemiddelde tariefontwikkeling voor langzaam en snel verkeer wordt berekend door weging met de aandelen van de verschillende tariefsoorten in de omzet. Omdat de omzet voor jaar X niet bekend is wordt gebruik gemaakt van de in jaar (X-2) gerealiseerde omzet per tariefsoort.

Artikel 4 Bijzondere omstandigheden

Een sterke verhoging van de tarieven kan tot gevolg hebben dat het aantal gebruikers van de veerdienst zodanig daalt dat het effect op de omzet uiteindelijk negatief is. De ervaring en verwachting van de veerexploitanten is dat vooral automobilisten erg prijsgevoelig zijn, omdat zij meer mogelijkheden hebben om alternatieve routes te gebruiken. De prijsgevoeligheid geldt vooral ten aanzien van direct ervaren kosten; bij omrijden via een andere veerdienst of een vaste oeververbinding ervaren automobilisten vooral de extra reistijd als hinderlijk, de kosten van de extra kilometers worden veel minder ervaren.

Om te voorkomen dat de continuïteit van de veerdiensten in gevaar komt is daarom een hardheidsclausule ingebouwd. Wanneer de veerexploitant een duidelijk negatief bedrijfsresultaat heeft behaald en onafhankelijk aantoonbaar dat een gelijkmatige tariefstijging voor langzaam en snel verkeer zou leiden tot een negatieve ontwikkeling van het bedrijfsresultaat kan Gedeputeerde Staten afwijken van de voorgeschreven gelijkmatige ontwikkeling van de tariefsoorten. De veerexploitant voegt deze informatie toe aan zijn aanvraag voor vaststelling van de tarieven.

Artikel 5 Overbrugging

De tarieven voor langzaam verkeer zijn de afgelopen jaren sterker gestegen dan de tarieven voor snel verkeer. Hierdoor bestaat de mogelijkheid dat bij inwerkingtreding van deze beleidsregel een noodzaak ontstaat om de tarieven voor langzaam verkeer te verlagen en/of de tarieven voor snel verkeer zeer sterk te verhogen. Dit zou een negatief effect kunnen hebben op de economische levensvatbaarheid van de veerdiensten. Om die reden wordt gedurende de eerste drie jaar waarin de beleidsregel van toepassing is ruimte geboden om een tariefverlaging of extreme tariefstijging te voorkomen.