

Vergaderjaar 2022–2023

23 645

Openbaar vervoer

Nr. 784

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 25 november 2022

Het stimuleren van het ov met tariefdalings is een veelbesproken onderwerp, zowel in binnen- als buitenland. Uw Kamer heeft dan ook verzocht te onderzoeken welke instrumenten ingezet kunnen worden om de modaliteitsshift te bewerkstelligen daar waar nog mogelijkheden en capaciteit is voor het Nederlandse openbaar vervoer.¹ Het Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid (KiM) heeft daarom op mijn verzoek onderzocht hoe tarieven en andere instrumenten de keuze van de vervoerwijze beïnvloeden. Hierbij bied ik uw Kamer het eindrapport aan.

Tegelijkertijd met deze brief stuur ik u tevens, mede namens de Staatssecretaris van Financiën, de beantwoording van de vragen van de heer Alkaya (Aanhangsel Handelingen II 2022/23, nr. 846) over het bericht «Forse verhoging prijzen bus, trein- en metrokaartjes dreigt volgend jaar».

Verder reageer ik in deze brief, mede namens de Staatssecretaris van Financiën, op uw verzoek op de brief van Openbaar Vervoer Nederland (OV-NL) en Rover met een oproep tot een btw-verlaging van 9% naar 0% voor ov-tarieven.

Resultaten KiM-onderzoek

De belangrijkste bevindingen uit dit onderzoek zijn:

- Om mensen ertoe te bewegen de auto te laten staan en het ov te nemen, is het verlagen van de ov-tarieven geen effectieve maatregel. Tariefverlagingen leiden vooral tot nieuwe verplaatsingen en slechts in beperkte mate tot een overgang van auto naar ov. Daarnaast leiden tariefverlagingen tot minder fietsen en lopen.
- Inzet van een vlakke tariefdaling, waarbij tarieven voor iedereen en op alle tijdstippen verlaagd worden, leidt tot meer ov-gebruik. Ongeveer 78% van die toename in ov-gebruik is echter extra mobiliteit. Bij inzet

¹ Kamerstuk 35 925 XII, nr. 56.

- van een tariefinstrument gedifferentieerd naar tijd, of specifiek voor doelgroepen, loopt dit aandeel extra mobiliteit op tot 87%.
- Daarbij geldt dat het effect op autogebruik, relatief gezien, kleiner is dan het effect op het ov-gebruik. Dat komt omdat de omvang van automobiliteit in Nederland ongeveer vijf keer zo groot is als het ov. Alles bij elkaar betekent dit dat voor elke procent waarmee het ov-gebruik toeneemt door verlaging van de tarieven, het autogebruik met slechts 0,03% afneemt.
 - Door de beperkte substitutie van autogebruik (als bestuurder) is het effect van tariefverlagingen op de CO₂-uitstoot ook zeer beperkt.
 - Dat tariefverlagingen in het ov slechts beperkt in staat zijn om het autogebruik te verminderen heeft meerdere redenen. Tariefinstrumenten werken in op kosten van een reis voor de reiziger. Er zijn echter veel meer factoren die de keuze voor een vervoerwijze beïnvloeden (zoals inkomen, leeftijd, de beschikbaarheid van ov voor de specifieke reis en persoonlijke voorkeuren). Bovendien zijn tariefverlagingen in het ov slechts beperkt in staat om het autogebruik te verminderen door de beperkte relatieve omvang van het openbaar vervoer in vergelijking met het autogebruik.
 - Er zijn verschillende situaties waarin het ov geen alternatief is voor de auto. Daarbij gaat het bijvoorbeeld om sommige autoverplaatsingen in niet-stedelijk gebied, of verplaatsingen 's nachts. Daar tegenover staan situaties waar een verschuiving wel kansrijk lijkt. Dan gaat het bijvoorbeeld om verplaatsingen binnen (hoog-)stedelijke gebieden of relatief lange verplaatsingen (>50 km) tussen (hoog-)stedelijke gebieden.
 - Verschillende soorten instrumenten kunnen worden ingezet om de keuze voor een vervoerwijze te beïnvloeden. Op basis van literatuur blijkt een combinatie van verschillende maatregelen effectiever om een verschuiving van de auto naar het ov te bewerkstelligen dan enkel de inzet van tariefinstrumenten. Het gaat dan om een combinatie van push-maatregelen, dat wil zeggen maatregelen die het gebruik van de auto minder aantrekkelijk maken en pull-maatregelen die het ov juist aantrekkelijker maken. Bijvoorbeeld met parkeerbeleid of een km-heffing en het verlagen van tarieven in het ov of door het verhogen van het aanbod en de kwaliteit.

Reactie en vervolgacties

Zoals ik u heb geïnformeerd² is het de ambitie van IenW om mobiliteit en bereikbaarheid in te zetten voor een duurzaam en welvarend Nederland van de toekomst. We gaan uit van de kracht van de bestaande modaliteiten. Vandaaruit zoeken we naar versterking door verbinding van de modaliteiten tot één samenhangend mobiliteitssysteem waarin de kracht van elk van de modaliteiten optimaal wordt benut en intermodale afwegingen kunnen worden gemaakt.

Uit het KiM-onderzoek blijkt dat deze afweging maar beperkt wordt gestuurd door de tarieven in het ov. Ik zie de uitkomsten van het KiM-onderzoek dan ook als een ondersteuning van onze ambities. Het beleid is gericht op de onderlinge versterking tussen modaliteiten.

Betaalbaarheid en aantrekkelijkheid van het ov zijn belangrijk om het ov-gebruik te stimuleren. OV-bedrijven zijn reeds bezig het ov-gebruik te stimuleren met verschillende tijdelijke kortingsacties en nieuwe flexibele soorten abonnementen. Dit is ook een uitvloeisel van de transitieafspraken in het Nationaal OV Beraad (NOVB). De kosten voor deze acties (derving reizigersopbrengsten) worden dit jaar nog gecompenseerd via de

² Kamerstuk 31 305, nr. 366.

beschikbaarheidsvergoeding OV en in 2023 via de Transitievergoeding OV (die gemaximeerd is met een plafond van € 150 mln.). Ik zal de uitkomsten van het KiM-rapport betrekken bij de gesprekken met de andere overheden en vervoerders in het Nationale OV Beraad (NOVB) over de wijze waarop tarifiering kan worden ingezet om het ov gebruik te stimuleren en reizigers beter over de dag te spreiden. Ik verwacht u hier voor de zomer van 2023 over te kunnen informeren.

Naast de aandacht voor betaalbaar ov besteden we ook veel aandacht aan de kwaliteit en het ov-aanbod. Bij dit gesprek vind ik het ook belangrijk oog te hebben voor de huidige personeels- en capaciteitsproblemen in het ov en het feit dat er helaas nog steeds minder reizigers zijn dan voor de coronapandemie. Als gezamenlijke overheden en vervoerders zetten we ons maximaal in om het ov te stimuleren als duurzame vorm van mobiliteit.

Btw verlaging voor het OV

OV-NL en Rover hebben het kabinet opgeroepen om de btw op ov te verlagen van 9% naar 0%³. In lijn met het plan van aanpak ten aanzien van fiscale regelingen dat op Prinsjesdag met de Kamer is gedeeld⁴ waarbij de inzet juist is om fiscale regelingen te beperken, is het kabinet terughoudend ten aanzien van introductie of uitbreiding van fiscale regelingen. Dat blijkt ook uit het toetsingskader fiscale regelingen dat het kabinet hanteert. Het verlaagde btw-tarief wordt in algemene zin geëvalueerd door het Ministerie van Financiën. Onderdeel van deze evaluatie is de doeltreffendheid en doelmatigheid van verlaagde btw-tarieven. Het kabinet wil de uitkomsten van deze evaluatie, waarin ook de btw op openbaar vervoer wordt meegenomen, afwachten en meenemen in verdere beleidsmatige keuzes rond btw-tarieven.

Tot slot

Om reizigers in 2023 voldoende, veilig en betrouwbaar OV te bieden heb ik voor 2023 samen met de decentrale concessieverleners een transitievangnet ingesteld. Ik heb uw Kamer hierover per brief op 21 oktober jl. geïnformeerd.⁵ Uiteraard blijf ik, samen met de partners in het NOVB en met de collega's in het kabinet, zoeken naar mogelijkheden om het ov aantrekkelijker te maken en reizigers te stimuleren meer van het ov gebruik te maken.

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat,
V.L.W.A. Heijnen

³ 20220919 OV-NL en Rover brief inzake btw-verlaging ov-tarieven.

⁴ Kamerstuk 32 140, nr. 140.

⁵ Kamerstuk 23 645, nr. 782.