



Spits- en dal tarieven openbaar vervoer

DRS. A. G. M. VAN DER MEIJS

Inleiding

Een paar keer per jaar verschijnen de openbaar-vervoertarieven op de voorpagina's van de kranten en voor de camera's van het journaal. Vrijwel zonder uitzondering richt de belangstelling zich dan op de vraag of de tarieven in reële zin moeten worden verhoogd, terwijl de structuur van de tarieven onbesproken blijft. Van een bezinning op deze structuur zijn slechts enkele voorbeelden te vinden, bij voorbeeld bij Kleijn 1), bij Bakker 2) en bij de werkgroep Heroverweging tekorten openbaar vervoer 3). In deze publikaties wordt een differentiatie van tarieven voorgesteld. In de spits zouden hogere tarieven moeten gelden dan tijdens de dalperiode. Omdat de kosten van het vervoersaanbod in de spitsuren hoger zijn dan daarbuiten, zo luidt meestal de redenering, is het gerechtvaardigd van de spitsreiziger een hogere bijdrage te vragen dan van de dalreiziger.

In dit artikel willen we ingaan op de doelmatigheid van gedifferentieerde openbaar-vervoertarieven, tegen de achtergrond van het begrotingsbeleid en het openbaar-vervoerbeleid. Daartoe staan we allereerst stil bij de tariefstructuur zoals die zich tot nu toe heeft ontwikkeld en bij de effecten die deze ontwikkeling tot gevolg heeft gehad. Aansluitend wordt vanuit kosten oogpunt en vanuit een oogpunt van vervoersvraag nagegaan welke bijdrage het instrument van de tariefdifferentiatie kan leveren aan het op elkaar afstemmen van begrotingsbeleid en openbaar-vervoerbeleid.

Ontwikkeling van de tariefstructuur

In Nederland bestaat een op het eerste oog wat merkwaardige combinatie van gereduceerde tarieven in zowel de dalperiode als ook — de facto en in sterke mate — in de spitsperiode. Dalkortingen vinden we voornamelijk bij de NS, bij voorbeeld in de vorm van avond- en weekendretours en in de vorm van de 1 maart in te voeren dalkortingkaart. In het stads- en streekvervoer bestaan op dit moment geen dalkortingen; één van de weinige dalreducties, het zo genaamde dalabonnement in Utrecht, is enige tijd

geleden afgeschaft. Tijdens despits wordt vaker dan daarbuiten gebruik gemaakt van gereduceerde tarieven, en wel in de vorm van abonnementen. Deze abonnementen zijn weliswaar *formeel* niet op de spits gericht, maar worden *feitelijk* wel in sterke mate tijdens de spitsuren gebruikt. Zoals tabel 1 laat zien, kunnen de abonnementsreducties aanzienlijk zijn, over het algemeen tussen de 25 en 50%. Daarbij is de korting per kilometer groter naarmate over langere afstanden wordt gereisd.

We wijzen er nog op dat de abonnementsreducties in het verleden niet steeds op dezelfde wijze zijn behandeld. Zo zijn in het begin van de jaren zeventig de abonnementsstarieven van de NS sneller gestegen dan de gemiddelde NS-tarieven. Sinds 1977 is deze situatie precies andersom. Met uitzondering van de abonnementsstarieven voor de korte afstanden,

**Deze rubriek wordt verzorgd door
het Instituut voor Onderzoek van
Overheidsuitgaven**

die nog een flinke reële stijging te zien geven, vertonen de overige abonnementsstarieven sinds 1977 een reële daling die groter is naarmate langere trajecten worden afgelegd. Deze reële tariefdaling is in belangrijke mate veroorzaakt door de introductie van de kortingkaart en de jaarkaart.

Tabel 2 laat zien dat de laatste jaren de incidentele, zich relatief vaak buiten de spits verplaatsende reiziger te maken heeft gehad met reële tariefstijgingen, terwijl de tarieven voor de regelmatige, voornamelijk in de spits reizende gebruikers in reële zin zijn gedaald, vooral wanneer lange afstanden worden afgelegd.

Effecten van de huidige tariefstructuur

Doordat voor een paar korte, vrij hevige spitsen een vervoercapaciteit nodig is die buiten de spits voor een groot deel onbenut blijft, is het aanbod van openbaar vervoer in de spits duurder dan daarbuiten. Deze kostenstructuur heeft,

samen met de weliswaar niet formele, maar wel feitelijke spitskortingen tot gevolg dat het tekort per reiziger in de spits groter is dan daarbuiten. Omdat de tekorten door de overheid worden overgenomen, betekent dit dat de spitsreiziger een grotere subsidie ontvangt dan de dalreiziger.

Naast dit *verdelingseffect* heeft de combinatie van kosten- en tariefstructuur ook een *allocatief effect*. We mogen aannemen dat de feitelijk lage tarieven in de spits, zowel ten opzichte van de kosten in de spits als ten opzichte van de tarieven in de dalperiode, het gebruik van relatief duur openbaar vervoer in de spits bevorderen. Op zich worden hierdoor de tekorten van het openbaar vervoer versterkt. Een dergelijke vergroting van tekorten kan tegen de achtergrond van zowel het begrotingsbeleid als het verkeers- en vervoerbeleid als ongewenst worden beschouwd.

Terugdringing van de tekorten in het openbaar vervoer kan in beginsel langs twee wegen worden nagestreefd, namelijk via de kostenstructuur en via de tariefstructuur. Bij tekortvermindering via verandering van de kostenstructuur kan men bij voorbeeld denken aan maatregelen op het terrein van volkshuisvesting en ruimtelijke ordening (bij voorbeeld gericht op vermindering van woon- en werkaafstanden) of aan het bevorderen van variabele werktijden. Dergelijke maatregelen, hoe belangwekkend ook, moeten in het kader van dit artikel echter buiten beschouwing blijven. We willen ons thans beperken tot het aangeven van de mogelijkheden om, bij een gegeven kostenstructuur, via tariefdifferentiatie de tekorten terug te dringen zonder de vraag naar openbaar vervoer al te zeer af te remmen.

Spits- en dalkortingen vanuit de kosten bezien

De toerekening van kosten aan spits- en dalperioden wordt gedomineerd door de veronderstellingen die men hanteert ten aanzien van de toerekening van de vaste kosten. De mogelijke veronderstellingen op dit terrein worden door Stubbs e.a. 4) in twee categorieën verdeeld.

De eerste categorie veronderstellingen heeft betrekking op een kostentoedeling die kan worden aangeduid met „spits als hoofdkostendrager”. In dit geval wordt aangenomen dat het aanbieden van openbaar vervoer in de eerste plaats geschiedt ten behoeve van spitsreizigers, bij voor-

1) H. J. Kleijn, Openbaar vervoer op weg naar twee tarieven, *NRC Handelsblad*, 2 maart 1981.

2) H. Bakker, De kosten van ruimteverspilling, *Openbaar vervoer*, jg. 14, 1981, nr. 2, blz. 53.

3) *Heroverweging openbaar vervoer*, deelrapport 23, Tweede Kamer, zitting 1980-1981, 16 625, nr. 28.

4) P. C. Stubbs, W. J. Tyson en M. Q. Dalvi, *Transport economics*, Londen, 1980.

Tabel 1. Tarieven van het openbaar vervoer (in centen per afgelegde km, 2e klas, prijspeil oktober 1981)

	Enkele-reisafstand in kilometers					
	8	20	40	60	80	100
NS:						
— enkele reis	21	20	19	18	18	18
— dagretour	18	16	16	15	14	13
— maandabonnement a)	14	13	11	10	8	6
— idem, in % van enkele reis	64	65	58	56	44	33
Stads- en streekvervoer:						
— enkele reis b)	15	12				
— maandabonnement c)	11	6				
— idem, in % van enkele reis	73	50				

a) Betreft maandtrajectabonnement (t/m 60 km) en algemeen maandabonnement, eventueel met korting volgens kortingskaart (inclusief de prijs van een kortingskaart).

b) Er is uitgegaan van 3 strippen (8 km) resp. 6 strippen (20 km).

c) Er is uitgegaan van een 2-sterabonnement (8 km) resp. 3-sterabonnement (20 km).

Bron: Samengesteld op basis van NS-gegevens.

Tabel 2. Stijging van de NS-tarieven 1970-1981 (reële, gemiddelde jaarlijkse groei in procenten) a)

	1970-1977	1977-1981	1970-1981
Totaal NS-tarieven	1,4	0,5	1,1
Maandabonnementen b):			
— 10 km	1,7	2,8	2,1
— 20 km	2,5	-0,7	1,4
— 30 km	2,6	-1,3	1,2
— 40 km	2,7	-2,3	0,9
— 50 km	2,8	-4,3	0,2

a) Er is gedeleerd met de prijsstijging van de gezinsconsumptie.

b) Betreft tweede-klas. Er is gerekend met op grond van de kortingskaart gereduceerde tarieven (inclusief de prijs van een kortingskaart) dan wel met de tarieven van NS-jaarkaart in gevallen waarin deze tarieven lager uitkomen dan de ongeduceerde abonnementstarieven.

Bronnen: De Nederlandsche Bank, *Tarievenplan openbaar vervoer*; diverse gegevens NS.

Tabel 3. Tekort als percentage van de kosten in spits- en dalperiode, bij twee verschillende toerekeningsmethoden a)

	Spits als hoofdkostendrager	Evenredige kostenverdeling
Spits	29	13
Dal	-35	-5
Totaal	4	4

a) Het minteken duidt op een overschot van opbrengsten boven kosten. Stubbs e.a. geven niet aan op welk jaar of op welk soort openbaar vervoer (stads-, streek- of treinvervoer) hun voorbeeld betrekking heeft, zij het dat de suggestie wordt gewekt dat het om busvervoer gaat.

Bron: Samengesteld op basis van Stubbs e.a., t.a.p., blz. 63.

Tabel 4. Kosten van openbaar vervoer inclusief en exclusief spits

	Feitelijke situatie (inclusief spits) (in mln. gld.)	Hypothetische situatie (exclusief spits) (in mln. gld.)	Vershil (in mln. gld.)	Vershil (in procenten van de feitelijke kosten)
Kosten	137	114	22	16,4

Bron: Samengesteld op basis van R. van Damme, *Openbaar vervoer*, op. cit.

beeld om extreme drukte van het particuliere (auto)verkeer in de spits te voorkomen. Daarbij wordt er voorts van uitgegaan dat het spitsaanbod op dezelfde wijze als nu zou geschieden als er buiten de spits slechts een te verwaarlozen vraag naar openbaar vervoer zou bestaan. In dit geval worden alle vaste kosten aan de spits toegerekend. Aan het dal-aanbod worden slechts variabele kosten toegerekend.

De veronderstellingen in de tweede categorie leiden tot een „evenredige kos-

tentoedeling”. Uitgangspunt is hier dat zowel in de spits als in het dal slechts openbaar vervoer wordt aangeboden als er voldoende vraag naar is. De vaste kosten worden daarom op evenredige wijze aan beide perioden toegerekend.

Beide kostentoedelingen worden in tabel 3 geïllustreerd aan de hand van een praktijkvoorbeeld, zij het dat dit voorbeeld nogal afwijkt van de huidige Nederlandse situatie doordat nauwelijks sprake is van een exploitatietekort. Deze illustratie laat zien dat er ongeacht de

wijze van kostentoedeling weliswaar sprake is van een tekort in de spits en een overschot in de dalperiode, maar dat de wijze van kostentoedeling aanzienlijke invloed heeft op de omvang van het saldo (zie tabel 3).

De veronderstellingen van beide toerekeningsmethoden kunnen als enigszins extreem worden aangemerkt. Ten einde het realiteitsgehalte van de gehanteerde veronderstellingen te verhogen, willen we de methode van „evenredige kostentoedeling” aanpassen in de richting van „spits als hoofdkostendrager”. Deze wijziging is ingegeven door de overweging dat een deel van de capaciteit in het openbaar vervoer uitsluitend in stand wordt gehouden ten behoeve van de spits. Zo is bij voorbeeld in Rotterdam het aantal trams en bussen dat tijdens de spits nodig is 50% hoger dan de capaciteit waarmee buiten de spits kan worden volstaan 5). We rekenen daarom de vaste kosten van deze extra spitscapaciteit uitsluitend aan de spitsperiode toe. De overige vaste kosten worden evenredig over spits- en dalperiode verdeeld.

Welk deel van de vaste kosten kan uitsluitend aan de spits worden toegerekend? Eén van de spaarzame bronnen die bij beantwoording van deze vraag van dienst kunnen zijn, is een recente publikatie van Van Damme 6). Hierin wordt voor een bepaald vervoerbedrijf (HTM) de feitelijke situatie vergeleken met een hypothetische. In het eerste geval worden de kosten in belangrijke mate bepaald door het bestaan van spitsen op werkdagen. In de hypothetische situatie daarentegen wordt uitgegaan van een vervoersaanbod waarmee zou kunnen worden volstaan indien een week zou bestaan uit zes zaterdagdagen en een zondag. Op deze wijze ontstaat — zij het bij benadering — een vergelijking tussen de kosten van openbaar vervoer met en zonder spitsen. Dit lijkt een redelijke benadering doordat het vervoersaanbod op zaterdagdagen vergelijkbaar is met het voor extra spitsaanbod gecorrigeerde vervoersaanbod op werkdagen.

Worden vaste en variabele kosten samengevoegd, dan ontstaat een kostenverdeling zoals weergegeven in tabel 4.

Vervolgens verdelen we de kosten van de hypothetische situatie evenredig naar spits- en dalperioden. Tevens wordt het kostenverschil tussen feitelijke en hypothetische situatie toegerekend aan de spitsperioden op werkdagen. Het resultaat is weergegeven in tabel 5. In deze tabel is tevens een kostentoekening voor het reizigersvervoer van de NS opgenomen, zij het dat deze laatste toerekening op enigszins andere wijze tot stand is gekomen dan voor de HTM (vergelijk noot 1 bij de tabel).

5) R. van Damme, *Openbaar vervoer*, Leidschendam/Rotterdam, 1980, blz. 53.

6) Idem.

Tabel 5 laat zien dat de kosten van vervoersaanbod in de spits ongeveer 30% (HTM) en 50% (NS) hoger zijn dan tijdens de dalperiode. Tevens blijkt echter dat de bezettingsgraad in de spits ongeveer 30% (HTM) en 45% (NS) hoger is dan in de dalperiode. Samen gevoegd heeft dit tot gevolg dat de kosten per reizigerskilometer (rkm) in de spits ongeveer even hoog zijn als daarbuiten. Anders gezegd: door in de spits met vollere bussen, trams en treinen te rijden wordt het kostennadeel van de spits ten opzichte van het dal globaal weggenomen. Het tekort, zowel per rkm als uitgedrukt in procenten van de kosten, is daardoor in de spits van dezelfde orde van grootte als in het dal. Daarbij is verondersteld dat de opbrengsten per reizigerskilometer in spits en dal gelijk zijn. In de praktijk is echter, door de tijdens de spits relatief veel gebruikte abonnementen, de opbrengst per rkm tijdens de spits lager dan daarbuiten. Het tekort zal daarom tijdens de spits relatief hoog zijn.

Samengevat lijkt, op grond van onze benadering van de spits- en dalkosten in het stadsvervoer en bij de NS, het volgende beeld het meest waarschijnlijk:

- in de spits zijn de kosten van het vervoersaanbod relatief hoog;
- door een hogere bezettingsgraad in de spits zijn de kosten per reizigerskilometer in de spits ongeveer even hoog als in het dal;
- door het bestaan van relatief goedkope abonnementen, die relatief veel in de spits worden gebruikt, is de opbrengst per reizigerskilometer in de spits relatief laag; hierdoor levert de spitsperiode relatief hoge tekorten op.

Onze conclusie is dan ook dat een beleid dat er op gericht is de vaste klanten te binden door het aanbieden van relatief goedkope abonnementen die vervolgens relatief vaak in de spits worden gebruikt (7), tot gevolg heeft dat het tekort in de spits groter is dan in de dalperiode.

Kostenverdeling: integraal en marginaal

Uit een oogpunt van beleid voor de komende jaren is niet zozeer de verdeling van integrale kosten, maar veel meer die van de marginale kosten over spits en dal van belang. De problemen van toerekening van de marginale kosten naar spits en dal zijn echter belangrijk groter dan die van de toerekening van integrale kosten. Eén van de redenen hiervoor is gelegen in de toerekening van de extra vaste kosten die het gevolg zijn van het vergroten van spitsaanbod ten einde aan de vraagtoename tijdens de spits te kunnen voldoen. De vraag of deze extra vaste kosten ook uitsluitend aan de extra spitsvraag moeten worden toegerekend is niet eenvoudig te beantwoorden. De met deze vergroting van spitsaanbod gemoeide investeringen werpen immers

Tabel 5. Benadering van kostentoerekening aan spits en dal

	Stadsvervoer			NS-reizigersvervoer		
	spits	dal	totaal	spits	dal	totaal
Veronderstellingen: a)						
— reizigerskilometers (in mln.)	87	248	335	2.800	5.200	8.000
— bezettingsgraad (b = rkm./pkm. × 100%)	28,5	21,5	23	49	34	38
— plaatskilometers (mln. pkm.)	305	1.152	1.457	5.700	15.300	21.000
— kosten (mln. gld.)	35,2	102,2	137,5	482	901	1.383
Uitkomsten:						
— kosten per pkm. (in centen)	11,6	8,9	9,4	8,7	5,8	6,6
— kosten per rkm. (in centen)	40,6	41,3	41,0	17,7	17,1	17,3
— tekort per rkm. (in centen)	27,7	28,5	28,2	9,2	8,6	8,9
— tekort in % van de kosten	68,4	69,0	68,8	52,3	50,7	51,3

a) Voorts is voor HTM verondersteld: per week bedraagt het aantal spitsuren 25, in totaal wordt gedurende 226 uren vervoer aangeboden; de totale opbrengst is f. 43 mln.; opbrengst per rkm in spits en dal is gelijk; het aantal pkm is over spits en dal verdeeld conform de verdeling van lijnkilometers over spits en dal; het aantal rkm is bepaald als resultante van pkm en bezettingsgraad.

Voor de NS is verondersteld: 25% van de vaste kosten zijn uitsluitend aan de spits toe te rekenen (dit percentage van 25 komt overeen met het deel van de capaciteitskosten dat in het stadsvervoer (HTM) aan de spits kan worden toegerekend); van de overige vaste kosten is 25% aan de spits en 75% aan het dal toegerekend (dit percentage van 25 is globaal een gemiddelde van het spitsaandeel gemeten in uren van 20% à 27% en van het spitsaandeel gemeten in pkm. 23% à 29%); de variabele kosten zijn evenredig met de pkm. over spits en dal verdeeld.

Bron: Samengesteld op basis van R. van Damme, *Openbaar vervoer*, op. cit.

Tabel 6. Vraagtoename en tekortstijging op basis van een marginale kostenbenadering: een toekomstbeeld

	Spits	Dal	Totaal spits en dal
Stads- en streekvervoer:			
— kostenelasticiteit a)	1,0	0,7 à 0,7	0,8 à 0,9
— opbrengstelasticiteit b)	0,25 à 0,3	0,3 à 0,35	0,3
— tekortstijging als gevolg van vraagtoename	zeer aanzienlijk	aanzienlijk	aanzienlijk
NS:			
— kostenelasticiteit c)	0,7 à 0,9	0,4 à 0,5	0,5 à 0,6
— opbrengstelasticiteit d)	0,4 à 0,5	0,5 à 0,6	0,5
— tekortstijging als gevolg van vraagtoename	aanzienlijk	lichte daling	stijging
Totaal openbaar vervoer:			
— tekortstijging als gevolg van vraagtoename	aanzienlijk	stijging	stijging

a) In de spits moet bij een vraagtoename in het stads- en streekvervoer een vrijwel evenredige kostenstijging noodzakelijk worden geacht (vgl. *Het experiment OV-kaart*, op. cit., deel II, blz. P 18-20; *Praatjes vullen geen gaatjes*, op. cit., blz. 58-60). Omdat voorts de kostenelasticiteit in het stads- en streekvervoer als geheel op iets minder dan 1 kan worden gesteld (vgl. *Het openbaar vervoer op weg naar 1990*, op. cit., blz. 348; *Praatjes vullen geen gaatjes*, op. cit., blz. 58-60; *Openbaar vervoer op weg naar 1990*, op. cit., blz. 34, resulteert voor de dalperiode, een elasticiteit van ongeveer drie kwart.

b) De gemiddelde opbrengst in het stads- en streekvervoer bedroeg in 1980 ongeveer 29% van de kosten (vgl. *Heroverweging openbaar vervoer*, op. cit.); de gemiddelde opbrengst is in de spits iets lager en in het dal iets hoger dan gemiddeld.

c) Tot nu toe kon voor de NS met een kostenelasticiteit van 0,5 worden gerekend (vgl. *Openbaar vervoer op weg naar 1990*, op. cit., blz. 34; *Het openbaar vervoer op weg naar 1990*, op. cit., blz. 348 en 349). Deze waarde van 0,5 moet echter opwaarts worden bijgesteld indien rekening wordt gehouden met de kosten die zullen voortvloeien uit de omvangrijke investeringsplannen van de NS (vgl. *Investeringsplan lange termijn 1980-1988*). Deze investeringsplannen hebben voor een belangrijk deel betrekking op het vergroten van de spitscapaciteit ten behoeve van de verwachte en deels al gerealiseerde toename van de vervoersvraag tijdens de spits.

d) De gemiddelde opbrengst bij het NS-reizigersvervoer bedroeg in 1980 ongeveer 50% van de kosten (vgl. *Heroverweging openbaar vervoer*, op. cit.); de gemiddelde opbrengst is in de spits iets lager en in het dal iets hoger dan gemiddeld.

Bronnen: Rapport van de Studiecommissie Openbaar Vervoertarieven aan de minister van Verkeer en Waterstaat, *Het experiment openbaar vervoerkaart*, 's-Gravenhage, 1978; KNVTO, *Praatjes vullen geen gaatjes*, 's-Gravenhage, 1981; T. Tieleman, *Het openbaar vervoer op weg naar 1990*, *Openbaar vervoer*, jg. 14, 1981, nr. 11, blz. 347-350; A. G. M. van der Meijis, *Openbaar vervoer op weg naar 1990*, 's-Gravenhage, 1981; *Heroverweging openbaar vervoer*, op. cit.; NS, *Investeringsplan lange termijn 1980-1988* (IPL), Utrecht, november 1980.

voor een deel ook buiten de spits hun vruchten af in termen van kwaliteitsverbetering en kostenvermindering. De toerekening van marginale kosten wordt voorts bemoeilijkt doordat deze zich zou moeten richten op de marginale kosten op langere termijn. Deze zijn echter zeer weinig grijpbaar als gevolg van onbekendheid met de mate waarin thans voorgenomen investeringsplannen zullen worden gerealiseerd en ten laste van de exploitatierekening gebracht.

Derhalve moet op dit moment worden volstaan met een globale indicatie van de waarden die de marginale kostenelasticiteiten in spits en dal de komende jaren naar verwachting zullen aannemen. Zoals in tabel 6 weergegeven, geeft de combinatie van kosten- en opbrengst-

elasticiteit enig inzicht in de tekortvergroten invloed die in de komende jaren bij ongewijzigd beleid van een vraagtoename mag worden verwacht.

Ondanks de gebrekkige basis waarop het in tabel 6 geschetste inzicht is gebaseerd, lijken de volgende conclusies onontkoombaar:

- een vraagtoename in de spits heeft naar verwachting aanzienlijke tot zeer aanzienlijke tekortstijging tot gevolg;

7) Zie onder andere Nederlandse Spoorwegen, *Jaarverslag 1980*, Utrecht, 1981, blz. 31.

- een vraagtoename buiten de spits zal waarschijnlijk tot een niet te verwaarlozen tekortstijging leiden;
- een vraagtoename zal in het stads- en streekvervoer tot een grotere tekortstijging leiden dan bij de NS.

Tot de doelstellingen van overheidsbeleid moet niet alleen het bevorderen van openbaar vervoer, maar ook het beperkt houden van tekorten worden gerekend. De indruk op grond van de integrale kostenbenadering, nog versterkt door de marginale kostenbenadering, is nu dat in de nabije toekomst bij ongewijzigd beleid op een doelstellingenconflict moet worden gerekend. Dit perspectief vloeit voort uit de gerechtvaardigde verwachting dat bij ongewijzigd beleid een vraagtoename vooral in de spits tot een aanzienlijke tekortstijging zal leiden.

In dit licht verdient het ons inziens overweging de korting door abonnementen afhankelijk te stellen van de vraag of abonnementen al dan niet in de spits mogen worden gebruikt. Meer in het algemeen, en mede ingegeven door de wens de budgettaire en de openbaar vervoerdoelstellingen in samenhang te bezien, leidt het voorgaande tot de aanbeveling het probleem van de tekorten in spits en dal niet alleen vanuit de kostenkant, maar ook vanuit de vraagkant te benaderen.

Spits- en daltekorten vanuit de vraag bezien

Het dreigende conflict tussen doelstellingen van openbaar-vervoerbeleid en van begrotingsbeleid noopt tot een scherpe prioriteitenstelling. Een aanzet hiertoe is gegeven door het vorige kabinet in zijn opdracht aan de werkgroep Heroverweging tekorten openbaar vervoer. De opdracht van deze werkgroep was te onderzoeken welke mogelijkheden er zijn voor een bepaalde vermindering van tekorten op een zodanige wijze dat de vraagvermindering tot een minimum beperkt zou blijven. De oplossing van de werkgroep bestond uit een drietal maatregelen:

1. efficiency-verbetering, zoveel als mogelijk;
2. aanbodvermindering door verlaging van frequenties in de stille uren. Hierin was de werkgroep terughoudend omdat anders het gevaar zou bestaan dat bepaalde gebieden geheel verstoken zouden raken van openbaar vervoer of dat het voortbestaan van het resterende lijnennet op het spel zou komen te staan. Door deze terughoudendheid moest de beperking van de tekorten mede in een vierde groep van maatregelen worden gezocht;
3. tariefsverhogingen, onder meer gedifferentieerd naar spits- en dalperiode, met relatief grote tariefstijgingen in marktsegmenten met een relatief lage prijselasticiteit. Dit hield onder meer in dat voor het reizen in de spits een

grotere tariefstijging werd voorgesteld dan in de dalperiode.

Het is vooral door middel van gedifferentieerde tariefsverhoging in spits en dal dat de werkgroep heeft geprobeerd de tekorten te verminderen en toch de openbaar-vervoerdoelstelling zo weinig mogelijk geweld aan te doen. Vooral van dit voorstel tot gedifferentieerde tariefsverhoging had men dan ook wel enige invloed op het openbaar-vervoerbeleid mogen verwachten. De toename van de vraag naar openbaar vervoer, die zich mede onder invloed van de beperkte inkomensgroei ook in de komende jaren nog wel zal voordoen, zal immers bij ongewijzigd beleid vrijwel zeker tot grotere tekorten leiden. Dit geldt des te sterker wanneer naast de exploitatiesubsidies ook rekening wordt gehouden met een toename van de investeringsubsidies. Dit leidt tot een uitgavendruk waarvoor op korte termijn nog wel wat verlichting kan worden gevonden door binnen de begroting het Ministerie van Verkeer en Waterstaat wat te gaan schuiven. Op den duur lijkt echter een afweging tussen het beperkt houden van tekortstijging en het bevorderen van openbaar vervoer onontkoombaar.

Gezien de relatief hoge kosten van vervoersaanbod in de spits, gezien ook de

relatief lage tarieven in de spits en gezien de relatief lage prijselasticiteit in de spits, biedt een stelsel van relatief hoge spits-tarieven en relatief lage daltarieven mogelijkheden om aan een afweging van begrotings- en openbaar-vervoerdoelstellingen inhoud te geven. Het verdient dan ook aanbeveling dat aan een dergelijk stelsel van gedifferentieerde tarieven meer dan tot nu toe aandacht wordt geschonken bij de totstandkoming van het openbaar-vervoerbeleid.

Slot

In dit artikel is ingegaan op de mogelijkheden door differentiatie naar spits- en daltarieven inhoud te geven aan een bij toenemende vraag steeds meer noodzakelijk wordende afweging van begrotings- en openbaar-vervoersdoelstellingen. Daarbij zijn neveneffecten, bij voorbeeld op arbeidsmobiliteit of op autobebuilding tijdens de spits, buiten beschouwing gebleven. Onze conclusie is dat, indien de omvang van de neveneffecten beperkt kan worden gehouden, differentiatie van openbaar-vervoertarieven een bijdrage kan leveren aan een doelmatige besteding van openbaar-vervoersubsidies.

A. G. M. van der Meijs