



Financiering van infrastructuur in Mexico en China

Auteur(s):

Exel, N.J.A. van
Smit, G.
Consultants bij NEI Transport, Rotterdam.

Verschenen in:

ESB, 84e jaargang, nr. 4206, pagina 409, 28 mei 1999

Rubriek:

Beleids w ereldw ijd

Trefwoord(en):

verkeer, vervoer, infrastructuur

In Nederland wordt weginfrastructuur van oudsher aangeboden door de publieke sector, maar er wordt steeds vaker aan gedacht om privaat kapitaal aan te trekken. In het buitenland is de private sector al veel vaker betrokken bij het financieren van infrastructuur, niet in de laatste plaats omdat de behoefte aan extra infrastructuur en de daarvoor benodigde middelen vaak groter is dan in Nederland. Armoede maakt creatief, en dat geldt zeker voor de manier waarop China en Mexico de laatste jaren private financiering voor nieuwe infrastructuur hebben weten aan te trekken.

China wordt momenteel geconfronteerd met een ongeëvenaarde vraag naar nieuwe wegen en daarvoor benodigde financiën. Voor de komende 25 jaar staat de aanleg van 35.000 kilometer nieuwe snelweg op het programma - Nederland heeft momenteel in totaal zo'n 2.300 kilometer -, een investering van naar schatting 300 miljard gulden. Om aan deze vraag te kunnen voldoen heeft China een flinke injectie privaat kapitaal nodig en experimenteert daarom met innovatieve financieringstechnieken.

Uitgangspunt daarbij is de waarde van de bestaande infrastructuur, welke deels is gefinancierd door de Wereldbank. Op deze wegen wordt tol geheven, wat veel inkomsten genereert. Deze inkomstenbron wordt vervolgens ingezet om private financiering voor nieuwe infrastructuur aan te trekken. In de jaren 1996 tot 1998 is een tiental exploitatiemaatschappijen van bestaande tolwegen succesvol naar de beurs gebracht. De opbrengst van de aandelenemissies is aangewend om het infrastructuurnetwerk te verbeteren; de weg verder landinwaarts te verlengen, belangrijke verbindingswegen en bruggen aan te leggen of nieuwe wegen in de regio te realiseren. De emissies hebben honderden miljoenen dollars opgebracht. Overigens staan de meeste aandelen momenteel ver onder emissiekoers genoteerd, maar beurspecialisten wijzen dit niet aan de prestatie van de tolmaatschappijen, die naar verwachting is, maar aan de algemeen toegeslagen Azië-crisis ¹.

Een variant op deze methode wordt in de praktijk gebracht in Mexico, dat bezig is met een uitbreidings- en moderniseringsprogramma van het hoofdwegenet. De afgelopen tien jaar is ruime ervaring opgedaan met meer dan vijftig tolweg-concessies aan private partijen. Recentelijk is een nieuwe set mogelijkheden om private financiering voor infrastructuur aan te trekken ontwikkeld, zoals obligatieleningen, gegarandeerde concessies en marktleningen met bestaande infrastructuur als onderpand. De kern van dit laatste idee - dat nu nog op één plaats wordt toegepast - is dat er een hypotheek wordt genomen op bestaande infrastructuur ter financiering van uitbreidingen. Inkomsten uit een bestaande tolweg worden, wanneer ze na afloop van de concessieperiode weer aan de overheid vallen, ingezet als onderpand voor leningen om de infrastructuur in bestaande corridors verder te ontwikkelen. Na voltooiing van het project worden de tolinkkomsten op zowel de oude als de nieuwe weg gebruikt om de lening af te lossen ².

De voorbeelden uit China en Mexico zijn er twee in een reeks van creatieve instrumenten die wereldwijd ontwikkeld zijn om private financiers aan te trekken om te participeren in infrastructuur. In beide benaderingen worden de revenuen van de ene weg benut om de andere te kunnen realiseren. Dit 'netwerkeffect' is interessant, omdat de baten van een nieuwe verbinding ook weer kunnen terugvloeien naar het gehele netwerk, bijvoorbeeld omdat belangrijke gebieden worden ontsloten, overbelaste verbindingen worden ontlast of efficiëntere routes worden toegevoegd. Bovendien gaat het systeem uit van 'de gebruiker betaalt' (zij het wellicht enigszins indirect), terwijl het toch op acceptatie kan rekenen.

Nederland gaat binnenkort wellicht experimenteren met rekeningrijden in de Randstad. Deze heffing is niet bedoeld om geld binnen te halen voor nieuwe infrastructuur maar om files op te lossen door beter capaciteitsmanagement op knooppunten. Het draagvlak voor rekeningrijden blijkt niet erg groot. De bestemming van de extra heffing is onduidelijk en bovendien wordt de effectiviteit ervan betwijfeld. De mogelijke opbrengsten van rekeningrijden bieden, in lijn met de Chinese en Mexicaanse ervaringen, echter een kans. Het geld kan bestemd worden voor versterking van het bestaande netwerk door investeringen in benutting van de bestaande capaciteit of voor het stimuleren van het gebruik van alternatieven door het ontwikkelen van transferia, intermodaal en ondergronds transport, of de kwaliteit van het openbaar vervoer. Dergelijke investeringen helpen de congestie op knelpunten te verminderen en komen direct ten goede aan de betalende van de heffing. Amerikaanse ervaring met tolheffing wijst uit dat het draagvlak groter is indien de inkomsten worden gebruikt om alternatieven aan te pakken en zo de bereikbaarheid te verbeteren. Een melkkoe doet het niet voor niets

symposium *Road Financing; construction, maintenance and operation* georganiseerd door l'école nationale des ponts et chaussées, Parijs, 1998.

2 O. de Buen Rickarday, *Motorway financing in Mexico*, paper gepresenteerd op hetzelfde symposium, 1998.

Copyright © 1999 - 2003 Economisch Statistische Berichten (www.economie.nl)