



Geld genoeg

Auteur(s):

Koopmans, C.C.

Verschenen in:

ESB, 88e jaargang, nr. 4396, pagina 99, 7 maart 2003

Rubriek:

prikkel

Trefwoord(en):

Het nieuwe kabinet moet door de slechte conjuncturele situatie circa vijftien miljard euro bezuinigen. Dat lijkt erg moeilijk, maar in werkelijkheid ligt het geld op straat. Op infrastructuur kan bijvoorbeeld in de komende kabinetsperiode in totaal drie miljard euro worden bespaard. Het kabinet heeft in 2000 besloten dat bij grote infrastructuurprojecten een kosten-batenanalyse moet plaatsvinden. Verschillende projecten zijn inmiddels aan deze toets onderworpen, waaronder de Hogesnelheidslijn Oost, de Tweede Maasvlakte en de Zuiderzeelijn. De resultaten zijn niet hoopgevend: de projecten zijn vaak bedoeld om vervoersknelpunten op te lossen die bij nader onderzoek niet blijken te bestaan, of ze gaan uit van grootse perspectieven die uiterst onwaarschijnlijk zijn. In 2001 en 2002 hebben de vier planbureaus nieuwe voorstellen getoetst voor infrastructuurprojecten, waarmee een bedrag van 32,5 miljard euro gemoeid is. De conclusie was dat slechts twintig procent van deze projecten 'robuust' is¹. De grote en de nieuwe voorstellen zijn dus getoetst, maar de meeste van de eerder geplande investeringen zijn nooit serieus onderzocht. Op de begroting van het Infrastructuurfonds staat voor de periode 2004-2007 in totaal voor circa dertien miljard euro aan investeringen in wegen en spoorlijnen. Daarvan is naar schatting ongeveer de helft, zo'n zes à zeven miljard euro, niet economisch getoetst. Als de beoordeling van nieuwe projecten maatgevend is voor de oude projecten, mag worden aangenomen dat hiervan ongeveer vijf miljard euro een twijfelachtig maatschappelijk rendement heeft. Het nieuwe kabinet dient daarom te besluiten tot een systematische herbeoordeling en integrale afweging van alle investeringen in infrastructuur. Dit kan tevens ruimte scheppen voor nieuwe plannen die wel rendabel zijn, zoals een betere benutting van wegen en spoorlijnen. Over de eerder geplande investeringen zijn allerlei soorten afspraken gemaakt met lagere overheden. Ministers van Verkeer en Waterstaat zeggen graag dat het Meerjarenprogramma Infrastructuur en Transport 'in beton is gegoten'. De genoemde afspraken zijn echter vaak niet juridisch hard: veelal gaat het om intentieverklaringen en convenanten. Nieuwe financiële omstandigheden kunnen ook bij deze projecten leiden tot een heroverweging. Als we - binnen de hierboven geschatte vijf miljard euro voor onrendabele projecten - rekening houden met circa twee miljard euro voor projecten met juridisch harde afspraken, kunnen de informateurs alvast een bezuiniging van drie miljard euro inboeken. De bezuiniging kan door het nieuwe kabinet concreet worden gemaakt door de eerder geplande investeringen aan dezelfde toets te onderwerpen die ook bij nieuwe voorstellen is toegepast. Ondertussen wordt de beslissingsbevoegdheid bij relatief kleine projecten (tot 225 miljoen euro) gedecentraliseerd naar lagere overheden. Ook de bijbehorende budgetten worden overgeheveld als het gaat om reeds geplande projecten. De lagere overheden beschikken echter nauwelijks over geld voor nieuwe investeringen en kloppen dus aan bij het rijk. Ook bij deze gedecentraliseerde projecten zien de planbureaus weinig koren tussen het kaf. Het ligt daarom voor de hand om de verstrekking van rijksgeld te koppelen aan een afspraak dat het maatschappelijk rendement van alle projecten - zowel oude als nieuwe - onafhankelijk wordt getoetst. Het beginsel dat bij rechten ook plichten horen, is ook hier van toepassing. Dit voorstel voor een herbeoordeling van projecten is niet bedoeld om politieke besluitvorming te vervangen door een technocratische aanpak. De politiek heeft het recht om eigen keuzes te maken. Onrendabele projecten zoals de Betuwelijn en de Zuiderzeelijn moeten doorgaan als de politiek dat wil. Omgekeerd heeft de politiek het recht om investeringen in verkeersveiligheid uit te stellen, ook als de baten groter zijn dan de kosten. Bij dergelijke afwegingen spelen ook andere factoren een rol, zoals verdelingseffecten, lobby's en de volgende verkiezingen. Mijn stelling is dat informatie over kosten en baten beschikbaar moet zijn op het moment dat keuzes worden gemaakt. Natuurlijk is infrastructuur slechts één beleidsterrein, maar ook op andere gebieden kan sterk worden getwijfeld aan de effectiviteit en de efficiëntie van overheidsuitgaven. Energiesubsidies blijken niet effectief, het effect van armoedebeleid is niet te meten en van het cultuurbeleid profiteren vooral rijke mensen. Een systematische beoordeling zal ook op deze en andere gebieden financiële ruimte kunnen scheppen. Het geweekslaag over bezuinigingen is dus onzin. Financiële krapte is geen bedreiging, maar een uitgelezen kans om het vele dode hout uit de overheidsuitgaven weg te snoeien. Eén aspect van de ontevredenheid van burgers is dat zij vinden dat de overheid niet goed functioneert. Uit het bovenstaande blijkt dat ze gelijk hebben: er worden besluiten genomen zonder eerst goed onderzoek te doen. Op korte termijn leiden bezuinigingen tot ontevredenheid, maar uiteindelijk dragen ze bij aan de geloofwaardigheid van de politiek.

¹ CPB/RIVM/RPB/SCP, Selectief investeren - ICES-maatregelen tegen het licht, Centraal Planbureau, Den Haag, 2002. Zie voor een samenvatting C.C. Koopmans, H. Dijkman en A.S. Verrips, Welvaartseconomie en overheidsinvesteringen, ESB, 28 juni 2002, blz. 504-507.