



Kosten en baten versus Visie

Auteur(s):

Oosterhaven, Jan
Hoogleraar ruimtelijke economie aan de Rijksuniversiteit Groningen

Verschenen in:

ESB, 86e jaargang, nr. 4323, pagina 691, 14 september 2001

Rubriek:

Prikkel

Trefwoord(en):

Ingenieurs en vooral planologen houden niet van kosten-baten analyses (kba's). Zij baseren zich liever op een visie. Pas als een strategische keuze is gemaakt kunnen economen, als mosterd na de maaltijd, helpen bij de tactische keuze tussen varianten van de gekozen visie. Een fraai voorbeeld van deze denkwijze is te vinden in het recente advies van de Raad voor Verkeer en Waterstaat (RVW) en de vrom-raad over een snellere spoorverbinding tussen de Randstad en het Noorden ¹. Het kabinet had daar om gevraagd bij haar keuze tussen een intercity, een hoge snelheidslijn (hsl) of een magneetweefbaan (mzb) over het Zuiderzeelijn-tracé langs Heerenveen, of een snellere intercity over de al geplande Hanzelijn langs Kampen.

De RVW is het meest expliciet: "Een groot aantal factoren wordt in een kba (immers) onvoldoende in beeld gebracht". Dat is principieel en feitelijk onjuist: een kba volgens de nieuwe OEEI-leidraad brengt alle effecten in beeld. Ook in de Zuiderzeelijn-kba is alle mogelijke informatie te vinden. Over bijvoorbeeld milieueffecten is die zelfs zeer uitvoerig. Maar dan moet je er wel aandacht aan besteden.

Ook het argument dat een kba geen rekening houdt met grote verschillen tussen de alternatieven klopt niet. Bij de inventarisatie van milieueffecten staan de kwalitatieve verschillen zelfs centraal. En zowel de vervoerswaarde studie als de indirecte effectenstudie schatten hun effecten met een netwerkbenadering. Een wel juiste kritiek was geweest dat niet met comfortverschillen wordt gerekend.

Ten derde zou door de nadruk op rekenen een project ten onder gaan aan de bij rekenkundige exercities behorende polemiek. Voor zover relevant, gebeurt dat niet: de Betuwelijn gaat, zonder rekenkundig fundament, gewoon door. Bij de Zuiderzeelijn-polemiek gaat het niet om rekenkundige exercities maar om een fundamenteel verschil in de behandeling van marktimperfecties. Als je aanneemt dat alle markten perfect werken - een visionaire, zo niet utopische aanname - dan is een schatting van de directe vervoersbaten voldoende. De meeste markten werken echter niet perfect en het verwaarlozen van mutaties in die imperfecties leidt tot structurele onderschatting van maatschappelijke baten. Bij de varianten voor de Zuiderzeelijn gaat dat op product-, arbeids- en woningmarkten gezamenlijk om miljarden aan netto contante waarde².

Maar een keuze op basis van een Visie is natuurlijk veel meeslepender dan het economengeneuzel hierboven. Het maakt benieuwd naar wat de Raden te bieden hebben. De RVW heeft enige sympathie voor de systeem- en organisatie-innovatie die met een mzb gepaard gaan en de VROM-raad geeft aan eigenlijk geen perspectief voor de ontwikkeling van het Noorden te zien. Dus adviseren de Raden een mzb-systeem eerst te testen op onderdelen van het Rondje Randstad en voor het Noorden voorlopig te volstaan met de goedkope hzl+.

Blijkbaar weten de Raden zonder te hoeven rekenen dat de totale maatschappelijke baten proportioneel zijn aan de directe vervoersbaten. Immers: de laatste zijn bij het Rondje Randstad per kilometer zo goed als zeker hoger dan bij de Zuiderzeelijn en dus zullen de totale baten ook wel hoger zijn. Deze impliciete redenering is dubieus. De arbeidsmarkt- en woningmarktbatens van het beter verbinden van gelijksoortige regio's, zoals bij het Rondje Randstad, zouden wel eens veel kleiner kunnen zijn dan de indirecte baten van een betere verbinding tussen overdruk- en onderdrukregio's, zoals bij de Zuiderzeelijn. Anderzijds zouden de baten van een vermindering van de congestie bij een Rondje Randstad weer groter kunnen zijn. Ook bij een strategische keuze is het dus toch beter om eerst te rekenen en daarbij niet alleen naar de baten, maar ook naar de verschillen in kosten te kijken.

De verdere keuze voor de hzl+ is vooral gebaseerd op het deeladvies van de VROM-raad, die nog gelooft in de maakbaarheid van de samenleving. Hij stelt voor eerst een strategische keuze voor een bepaald type ruimtelijke ontwikkeling te maken - alsof je die kunt kiezen - en dan te beoordelen welke spoorvariant daarbij het beste past. Voor het Noorden ziet de VROM-raad vijf mogelijke beleidsstrategieën, maar geeft bij gebrek aan instrumenten geen enkele strategie veel kans. Vervolgens gaat hij de spoorvarianten op die (groeipool-, corridor-, stedelijke netwerken-, suburbane- en rurale) strategieën scoren. Daarbij krijgen de hsl, de intercity en de hzl+ veel meer plussen dan de snellere en ook nog vaker stoppende mzb. Het indirecte effectenonderzoek laat voor de mzb-variant echter juist de grootste economische effecten zien. Deze merkwaardige methodologie met onverdedigbare scores moet als illustratie dienen voor de voorgestane strategische benadering.

Mij is het inmiddels wel duidelijk: visie zonder rekenen onttaardt in subjectieve verbale exercities, waarbij diverse aspecten buiten beschouwing blijven en andere worden opgeblazen. Het resultaat is dat de kracht van lobbies en niet de kwaliteit van argumenten beslissend zal worden. Dan zie ik in plaats van de visies van ingenieurs en planologen toch maar liever het geneuzel van economen met hun kba's als de belangrijkste input voor de politieke besluitvorming.

1 MS Sans Serif;{\Sigma\mu\beta\omicron\lambda;}{Courier New;}{Arial;}{Times New Roman;}} {.

2

2 Zie *ESB* van 2 februari 2001.