

Maatschappelijke versus financiële rentabiliteit van overheidsprojecten

In perioden van financiële overvloed is de interesse van de overheid m.b.t. infrastructuure werken in hoge mate gericht op het zorgvuldig afwegen van positieve en negatieve, al dan niet meetbare, respectievelijk al dan niet in geld uitdrukbare effecten daarvan, ten einde te komen tot een zuiver oordeel over de mate van maatschappelijke gewenstheid van de uitvoering dezer projecten. Methodieken die zich toeleggen op de analyse van niet-meetbare effecten, zoals multi-criteria-analyse, mochten zich in de jaren zeventig dan ook in een levendige belangstelling van de zijde van de overheid verheugen.

Deze belangstelling ging wat verflauwen toen het krappere budget van de overheid de gewichten van de niet-economische factoren wat deed zakken t.o.v. die van de economische factoren. Inkomens- en werkgelegenheidseffecten begonnen weer een wat hoger marginaal nut te krijgen dan lange tijd het geval was geweest. Problemen van ruimte, natuur en milieu werden wat meer naar de achtergrond gedrongen.

Het volgende stadium in het aftakelingsproces van het beleidsinstrumentarium werd bereikt toen de financiële problemen bij vele overheidsbeslissingen de doorslag begonnen te geven. Uiteraard is bij de analyse van de effecten van een project de financiering altijd van invloed op de baten-kostenverhouding — een tolweg heeft een andere baten-kostenverhouding dan een zelfde weg zonder tolheffing en financiering uit belastinggeld — maar dit wordt hier niet bedoeld. Bedoeld wordt te zeggen dat een project, inclusief al zijn secundaire effecten, best maatschappelijk rendabel kan zijn, maar b.v. omdat het een relatief groot beslag op de overheidsfinanciën zou leggen, toch niet voor uitvoering in aanmerking komt. De voorkeur wordt gegeven aan een maatschappelijk veel minder rendabel project dat financieel aantrekkelijker is, hetzij omdat het simpelweg minder kost, hetzij omdat het naast de financiële kosten financiële baten oplevert waardoor een vriendelijker, door de overheid te betalen, saldo ontstaat. Een brugverbinding kan goedkoper zijn dan een tunnel en daarom de voorkeur van de bewindslieden genieten. Een tweesporige spoorbrug is voorts goed-



L. H. Klaassen

koper dan een viersporige en te zamen met het voorgaande betekent dit dat een tweesporige brug financieel verre te verkiezen is boven een viersporige tunnel. Dat een tunnel op lange termijn de spoorwegen efficiënter kan doen functioneren en dus op die termijn ook geld spaart, wordt daarbij genegeerd. Hetzelfde geldt voor de scheepvaart. Maar als een tunnel geen geld in het laatje brengt is de belangstelling voor dit soort baten niet erg groot.

Als eenmaal deze met weinig goede voornemens geplaveide weg is ingeslagen, blijkt het, om het voorzichtig te zeggen, in de praktijk niet geheel uitgesloten dat bij voorbeeld een ministerie nog verder gaat door een steeds groter gewicht toe te kennen aan de eigen financiën en steeds minder aan die van andere ministeries, andere overheden en ook van de particulieren die van het infrastructuurproject gebruik maken. Zo krijgt de laatste jaren het wegonderhoud van vele overheden zo'n lage prioriteit dat men zich begint af te vragen wat eigenlijk de reden was dat men vroeger de wegen wél goed onderhoud.

Het antwoord, dat op al deze vragen wordt gegeven, is bekend en simpel: „er is geen geld meer voor”. Het is duidelijk dat het antwoord had moeten luiden dat er geen geld voor wordt uitgetrokken omdat men andere zaken belangrijker vindt. M.a.w. is er een prioriteitenlijst die er anders uitziet dan de tot dusver gebruikelijke. De maatschappelijke prioriteiten zijn vervangen door financiële prioriteiten. De reden dat deze twee niet samenvallen is een simpele, namelijk dat de voordelen die voortspruiten uit het gebruik van een bepaalde infrastructuur niet in de vorm van geld beschikbaar komen bij degenen die de infrastructuur ter beschikking stellen. Dit houdt in dat het profijtbeginsel, zoals dat vaak wordt gepropageerd, niet wordt toegepast. De scheepvaart en de reparatiewerven mogen belang hebben bij een tunnel, voor dit belang wordt echter, indien behartigd, niet betaald. De weggebruiker moge belang hebben bij een goed onderhoud van de wegen, hij draagt evenveel aan de overheid over bij slecht onderhoud als bij goed onderhoud. Er is voor de overheid dus geen financieel argument

aanwezig om goed onderhoud te plegen al zal de automobilist van mening zijn dat hij in zijn benzine- en wegenbelasting allang dubbel en dwars heeft betaald. Hij zou natuurlijk kunnen verlangen dat de wegenbelasting wordt verlaagd als er minder onderhoud plaatsvindt en dat zou niet eens zo onredelijk zijn. Het profijtbeginsel wordt dan een verliesbeginsel maar men moet wel heel erg naïef zijn om te menen dat dat een politiek haalbare propositie is.

Het is zeer zinvol om ter gelegenheid van het afscheid van prof. drs. E. H. van de Poll van de Technische Hogeschool te Delft in dit nummer van *ESB* aan de in het voorgaande geschetste problematiek aandacht te schenken. Dit niet slechts omdat hij als econoom op overtuigende wijze de economische problematiek op studenten wist over te brengen en daardoor in technische kringen veel belangstelling voor de methoden en technieken toegepast bij de evaluatie van overheidsprojecten heeft gewekt, maar ook omdat juist op dit moment, nu de financiën bij alle overheden tot zorgenkind zijn geworden, de vraag welke evaluatietechnieken de overheden eigenlijk toepassen zo interessant is.

Nu de Commissie voor de Beleidsanalyse (COBA) is opgeheven en haar werkzaamheden zijn overgenomen door het Ministerie van Financiën, daarin bijgestaan door de Adviesgroep Methoden en Technieken (waarvan prof. Van de Poll ook lid is) is het immers van groot belang te weten welke maatstaven volgens de minister van Financiën door de verschillende departementen moeten worden aangelegd bij de selectie van de door deze departementen uit te voeren projecten. En, zo deze afwijken van de door de COBA of haar opvolgster bij het ministerie zelf meest juist geachte maatstaven, welke daarvan de redenen mogen wezen. Een helder antwoord op deze vraag zal in hoge mate kunnen bijdragen tot het inzicht van de burger in het recente beleid van de overheid op het gebied van de infrastructuur, dat nu aan duidelijkheid het een en ander te wensen overlaat.