

## Filebestrijding zonder kilometerheffing: leren van experimenten met beloningen en heffingen...

“Er komt geen kilometerheffing.” Dat is ongeveer alles wat er van Eurlings' ambitieuze plannen rond Anders Betalen voor Mobiliteit is overgebleven in het huidige regeerakkoord. Dat is best jammer. Schattingen van de jaarlijkse maatschappelijke welvaartswinst liepen op tot één à anderhalf miljard euro per jaar. Deze welvaartswinsten komen primair voort uit het feit dat autoverkeer externe kosten veroorzaakt. Het is welvaartsverhogend om deze via een heffing bij de veroorzaker in rekening te brengen zodat overconsumptie wordt ontmoedigd. Vergeleken daarbij is het meer traditionele beleid van capaciteitsverhoging door extra asfalt vaak aanmerkelijk minder efficiënt, onder meer vanwege de relatief hoge kosten, de uitgelokte, of in tijd en ruimte verschuivende vraag, en het bestaan van overcapaciteit gedurende een relatief groot deel van de dag.

Wanneer de conjunctuur weer aantrekt, zal de filedruk ook toenemen, en daarmee zal de vraag naar effectieve en efficiënte filemaatregelen weer nadrukkelijk op tafel komen. In de tussentijd zou het kabinet een aantal experimentele projecten moeten starten. Hierbij valt te verwachten dat het zou moeten gaan om toepassingen die passen binnen het strenge regeerakkoord. Aantrekkelijk is daarnaast als ze op zichzelf een positief maatschappelijk kosten-batensaldo kennen, en leerervaringen bieden die van pas komen als we over een aantal jaar eventueel wel weer aan een grootschaliger prijsinstrumentarium denken. Het moet dus gaan om intelligentere prijsprikkels dan bijvoorbeeld brandstofaccijnzen. Behalve dat dit vanwege het zogenaamde grens-tankens leidt tot verlies aan belastingopbrengsten, extra autokilometers en protesterende pomphouders, is vooral het te verwachten effect op files niet al te groot. Daarvoor zijn juist prikkels nodig die over de tijd en over de ruimte variëren – net zoals files zelf doen, op dit moment.

Er zouden op grotere schaal dan nu voorzien beloningsproeven mogelijk kunnen worden gemaakt. Daarbij gaat het om projecten waarbij prikkels zijn vormgegeven als beloningen aan reguliere spitsrijders voor het vermijden van de spits. Technisch gezien kan dit bijvoorbeeld op basis van cameraregistraties. Het belonen van alternatief gedrag kan leiden tot welvaartswinst, en rekenen op brede maatschappelijke acceptatie. Toch is ook belonen niet zonder potentieel nadelige effecten. Om te beginnen ligt juist belastingen economisch gezien meer voor de hand dan subsidiëren, omdat er bij verkeerscongestie sprake is van externe kosten. Daarbij kan er ongewenst gedrag ontstaan op de langere termijn. Terwijl het op kortere termijn nog wel mogelijk is de reguliere

spitsrijder te identificeren en hem een beloning te bieden voor het vermijden van de spits, wordt dat op de langere termijn steeds lastiger, en moet steeds meer rekening worden gehouden met mensen die doelbewust tijdelijk in de spits gaan rijden om vervolgens, met beloning voor het vermijden van die spits, naar hun oorspronkelijke gedrag terug te keren. Ook kan het vóórkomen dat als het instrument succesvol is, de latente vraag de vrijgekomen ruimte op de weg op gaat vullen. Het geven van beloningen kost nu eenmaal geld, terwijl de overheid juist voor een enorme bezuinigingsopgave staat. Ten slotte zijn de welvaartswinsten van beloningen naar verwachting lager dan die van heffingen.

In deze periode waarin we geen grote plannen omtrent kilometerheffingen hoeven te verwachten, zou het verstandiger zijn om naast de beloningsexperimenten die momenteel lopen of in planning zijn, een aantal contrasterende beprijzingsexperimenten op te zetten, die niet gebaseerd zijn op louter beloningen. Een mogelijkheid is een experiment met variërende heffingen, uitgevoerd door een lokale overheid die gelijktijdig voor de duur van het project lokale parkeerheffingen verlaagt. Hierbij hoeft de gemiddelde automobilist per saldo niet meer te betalen. Maar ook hybride systemen van beloningen of heffingen zouden een interessant idee zijn. Dit kan worden vormgegeven via het principe van verhandelbare spitsrechten op een bepaald traject, maar ook als een over de tijd variërende combinatie van positieve en negatieve prijzen (heffingen en beloningen dus). Door een goed gevarieerd pakket aan projecten te definiëren, kunnen we twee vliegen in één klap slaan. Op korte termijn kunnen deze projecten tot verlichting van de lokale filedruk leiden. En op de langere termijn bieden ze inzicht in de relatieve prestaties van belonings-, hybride en beprijzingsinstrumenten. Met dit inzicht kan het kabinet straks klaar staan om een beter geïnformeerde keuze te maken voor een grootschalige aanpak van de fileproblematiek.



**ERIK VERHOEF**  
Hoogleraar aan de Vrije  
Universiteit Amsterdam



**KEES VERHOEVEN**  
Tweede Kamerlid D66

## ...Bied behalve beloning en heffing ook alternatieven voor de auto.

Erik Verhoef pleit voor het bestrijden van files door te experimenteren met beloningen en heffingen.

Hij komt tot deze stelling door drie gedachten te combineren. Allereerst het idee dat een heffing voor de fileveroorzaker efficiënter is dan het vergroten van de wegcapaciteit. De logica hierachter is dat het aanleggen van meer asfalt in feite een beloning is van fileveroorzakend gedrag. Daarom is een aanpak volgens “de vervuiler betaalt” duurzamer. Zonder gedragsverandering zijn structurele problemen als files niet op te lossen. Zoals je van een grotere trui niet afvalt, krijg je met meer wegen geen dalend autobedrijf. Dit mechanisme blijkt ook uit onderzoeken naar en de doorberekening van kilometerheffing, die volgens het CPB één tot twee miljard euro welvaartswinst zou opleveren. Dit terwijl meer infrastructuur juist extra geld kost.

De tweede gedachte van Verhoef is een variant op de stelling dat je het dak moet repareren als de zon schijnt. Namelijk dat het bij economische laagconjunctuur goed experimenteren is, vanwege de verminderde filedruk. Daarbij pleit hij voor proeven die verder gaan dan generieke – niet gedifferentieerde – ingrepen als het verhogen van de brandstofaccijnzen. Behalve het feit dat dit tot verschuifgedrag leidt, zoals goedkoop over de grens gaan tanken, wijst ook de logica in de richting van meer plaats- en tijdgebonden experimenten. Want als de files gelijkmatig over de hele dag en het hele land verspreid waren, was het probleem totaal anders van aard. Bij wijze van spreken hadden we dan een andere maximumsnelheid, overal en altijd voor iedereen geldend. Maar de werkelijke situatie met tijdgebonden spitsen en lokale flessenhalzen los je niet op met algemene prijsmaatregelen.

Tot slot pleit Verhoef voor zowel belonen als straffen (heffen). Opvoeders herkennen dit en pedagogen zijn het erover eens dat een combinatie van beide het beste werkt. Opnieuw zit er logica achter: straf en beloning gaan het beste samen omdat ze elkaar dan in evenwicht kunnen houden. Bovendien is enkel belonen kostbaar, zeker als de beloning geleidelijk moet stijgen om hetzelfde effect te houden. Alleen heffen leidt daarentegen tot vormen van inkomensdiscriminatie.

In zijn artikel beperkt Verhoef zich tot experimenten met belonen en straffen. Maar gedragsverandering kent een aanvullende voorwaarde, namelijk het bieden van volwaardige alternatieven. Door te straffen en te belonen kun je een aap leren om een banaan boven een gebakje te verkiezen. Maar als je geen banaan aanbiedt, zal hij het gebakje wel moeten eten om in leven te blijven.

Wie de files op wil lossen, moet mensen uit de spits of uit de auto halen. Dat laatste kan door het openbaar vervoer tot aantrekkelijk alternatief te maken. Dat betekent trams, bussen en treinen die vaker, verder en veiliger rijden. Daartoe moet de punctualiteit en de reizigersinformatie van de Nederlandse Spoorwegen fors beter. Het comfort in bus en tram moet omhoog. Dat wil zeggen het moet schoner, ruimer en veiliger. En het nachtnet moet worden uitgebreid zodat nachtwerkers zoals beveiligers, horecapersoneel en nachtzusters niet meer afhankelijk zijn van de auto.

Wie mensen uit de spits wil halen, moet zorgen dat ze zich in de tussentijd productief kunnen inzetten. Daar biedt het concept van thuiswerken uitstekende mogelijkheden toe. Steeds meer geven grote bedrijven hun personeel de mogelijkheid om met regelmaat thuis te werken. Dit is goed voor de filedruk, goed voor het werkplezier en goed voor de arbeidsproductiviteit. Echter, in het midden- en kleinbedrijf (mkb) is thuiswerken nog een stuk minder vanzelfsprekend. Omdat het mkb de grootste werkgever van Nederland is, ligt daar een enorme potentie voor het aanpakken van de files.

Thuiswerken vraagt techniek en gedragsverandering. Voor kleinere bedrijven kan dit drempels opwerpen. Netwerken aanleggen en werkplekken inrichten zijn kostbare investeringen die zich pas later weer terugverdienen via gestegen arbeidsproductiviteit. Daar komt bij dat kleine werkgevers vaak gewend zijn hun personeel dichtbij te hebben. Zij zullen dus letterlijk afstand moeten nemen van het oude werken. Het overwinnen van beide drempels gaat niet vanzelf. Sterker nog, het is iets waar de overheid een actieve rol in kan spelen.

Daarom zou ik aan de prijsexperimenten van Erik Verhoef een thuiswerkkfonds voor het midden- en kleinbedrijf willen toevoegen. En wel als volgt. Uit zijn proeven met gevarieerde heffingen kan het kabinet een terugverdienfonds van tien miljoen euro vullen. Hieruit kunnen werkgevers onder gunstige voorwaarden geld lenen om te investeren in thuiswerkbenodigdheden. Zij betalen dit na drie jaar, de terugverdientijd, terug uit de productiviteitswinst en de gedaalde arbeidskosten.

Laten we de files structureel te lijf gaan, te beginnen met een overwogen pakket aan experimenten.

