

# De prijs van het verkeer

C.C. Koopmans\*

**D**e overheid beweert een beleid te voeren dat de groei van de auto-mobiliteit terugdringt, maar bevordert tegelijk de mobiliteit met verschillende impliciete en expliciete subsidies. Een gezonde mobiliteitsgroei kan pas worden bereikt als degene die zich verplaatst alle kosten die hij veroorzaakt ook daadwerkelijk betaalt. Indien dit uitsluitend via de variabele kosten moet worden gerealiseerd, betekent dit bijna een verdrievoudiging van de benzineprijs. Als alternatief kan het reiskostenforfait worden afgeschaft en de vaste autokosten verhoogd.

Een grote mobiliteit is een kenmerk van een ontwikkelde economie. Een hoogwaardige vervoersinfrastructuur stelt bedrijven in staat om hun inputs (grondstoffen, energie, arbeid) uit een groot geografisch gebied te betrekken en hun produkten in een groot gebied af te zetten. In de consumptieve sfeer gelden zaken als autogebruik en vliegvakanties als symbolen van persoonlijke status en individuele vrijheid. Tegelijk kan worden geconstateerd dat de mobiliteit sterk toeneemt, en dat dit een groot aantal negatieve gevolgen met zich meebrengt. Verkeer en vervoer leveren aanzienlijke bijdragen aan milieuproblemen als het broeikas-effect, verzuring, afval, geluidhinder, stank en versnippering van landschappen. Voorts levert de mobiliteitsgroei voor de auto- en treininfrastructuur capaciteitsproblemen op, en leidt met name het autoverkeer tot een groot aantal verkeersdoden en gewonden. Deze negatieve effecten roepen de vraag op of het huidige beleid ten aanzien van de mobiliteit uit maatschappelijk oogpunt als optimaal kan worden beschouwd. In dit artikel wordt allereerst betoogd dat dit niet het geval is. Verder worden maatregelen bepleit die een gezondere mobiliteitsontwikkeling kunnen bevorderen.

## Varianten

De groei van de mobiliteit gaat ongeveer gelijk op met de groei van het nationaal inkomen. Zonder nadere maatregelen zal bijvoorbeeld de automobiliteit in Nederland in 2010, bij een economische groei van 2,75 procent per jaar, 70% hoger liggen dan in 1986<sup>1</sup>. Als deze trend zich voortzet, zal de automobiliteit in vijftig jaar tijd drie maal zo groot worden. Ook andere vormen van mobiliteit hangen sterk samen met de economische ontwikkeling.

De gevolgen van de sterk groeiende vraag naar mobiliteit hangen sterk af van de reactie van de overheid. Als de infrastructuur overeenkomstig wordt aangepast, ontstaat een 'blij dat ik rij'-variant: een weliswaar "rijk", maar sterk geasfalteerd en volgeparkeerd land vol verkeerslawaai en autokerkhoven. Dat land levert bovendien een onevenredig grote bijdrage aan mondiale en continentale milieuproblemen. Als daarentegen de infrastructuur niet wordt aangepast aan de groeiende vraag naar mobiliteit, zal de congestie

zodanige vormen aannemen dat de economische groei zelf onder druk komt te staan ('file'-variant). Een zeer radicale oplossing voor deze problemen zou zijn om autobezit en -gebruik, vlieguren en andere milieubelastende activiteiten te rantsoeneren, bijvoorbeeld in de vorm van milieuknipkaarten of een verbod voor bepaalde categorieën gebruikers. Deze 'slagbomen'-variant kan wellicht recht doen aan zowel het milieu als de economie, maar leidt tot een Orwelliaans systeem waarin persoonlijke vrijheden worden ingeperkt<sup>2</sup>.

Het huidige beleid leidt tot een mengsel van de blijdat-ik-rij-variant en de file-variant; de infrastructuur wordt uitgebreid, maar niet voldoende om de congestie te beperken. Deze varianten passen beter in een gedecentraliseerde markteconomie dan de slagbomen-variant. Niettemin moet worden geconstateerd dat de markt ook in deze varianten niet goed functioneert. De individuele beslissing om zich te verplaatsen wordt dan namelijk wel beïnvloed door de individuele en/of economische voordelen<sup>3</sup>, maar niet of in beperkte mate door de negatieve effecten voor anderen (externe effecten)<sup>4</sup>. Als gevolg hiervan is de mobiliteit groter dan uit maatschappelijk oogpunt optimaal zou zijn, met overmatige milieu-aantasting en congestie als gevolg. Een goed werkende markt met een optimale uitkomst zou pas ontstaan, als elk individu in zijn of haar keu-

\*De auteur is stafmedewerker bij de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid. Dit artikel is op persoonlijke titel geschreven. De auteur dankt K.W.H. van Beek, W.J. ter Keurs, R. Rabbinge, I.J. Schoonenboom, C.N. Teulings en D.J. Wolfson voor commentaar op eerdere versies.

1. Rijksplanologische Dienst, *Ruimtelijke Verkenningen 1991*, blz. 20.

2. Zie ook N. van Manen, G. Huppes en H.U. de Haes, "Straf, beloning of gewetensrust? Over lange-termijnbeleidsinstrumenten", in: Commissie Lange Termijn Milieubeleid, *Het milieu: denkbelden voor de 21ste eeuw*, Zeist, 1990, blz. 140-142.

3. "even een lekker ritje op zondag"/"die baan in Utrecht is verder weg, maar het salaris is hoger"/"ik vind het leuk om verre landen te zien".

4. "mijn bijdrage aan milieuproblemen is toch te verwaarlozen?"/"ik rij zo goed, dat ik nooit een ongeluk zal veroorzaken".

zes ook de externe effecten voldoende zou meewegen. Dit leidt tot de paradoxale, maar daarom niet minder juiste conclusie dat markten die zich kenmerken door aanzienlijke externe effecten alleen goed werken als de overheid de marktomstandigheden beïnvloedt, door de externe effecten te laten meetellen in de individuele (mobiliteits)beslissingen.

Pogingen om de vraag naar mobiliteit bij te sturen vinden al plaats in de vorm van voorlichting ("De auto kan best een dagje zonder U!"). Hoewel dit soort beïnvloeding ongetwijfeld kan bijdragen aan gedragsverandering, is het zeer de vraag of dit instrument effectief genoeg is. In dit artikel wordt bovendien aangetoond dat de mobiliteit door dezelfde overheid die burgers uit de auto tracht te praten, op verschillende manieren impliciet en expliciet wordt gesubsidieerd. Dit maakt op zijn zachtst gezegd een merkwaardige indruk. Het valt niet te verwachten dat de gewenste "internalisatie" van externe effecten volledig met sociale instrumenten kan worden bereikt. De nadelen van andere instrumenttypen, te weten dwang en infrastructurele beperkingen, zijn reeds in de slagbomen-variant en de file-variant naar voren gekomen.

### **Totale kosten**

Als de prijs van mobiliteit naast de private kosten ook de externe effecten weerspiegelt, kan elk individu of bedrijf zelf een afweging maken tussen enerzijds zijn of haar mobiliteitsbehoefte en anderzijds de totale kosten daarvan. Als dat tot een gedragsaanpassing leidt, toont dit aan dat de mobiliteit voorheen alleen plaatsvond, omdat de externe effecten gratis waren. Als ook bij de nieuwe, betere prijzen een aanzienlijke mobiliteitsgroei resulteert, is dit spijtig voor het milieu, de verkeersslachtoffers en/of de filerijders. Er is dan echter, in een decentraal gemaakte reeks van welvaartsmaximaliserende afwegingen, gekozen voor mobiliteitsgroei met meeweging van de externe effecten. Daarbij zal echter wel gelden, dat de prijs toeneemt naarmate de mobiliteit doorgroeit, omdat ook de negatieve effecten dan steeds groter worden. Op een zeker moment zal toch een evenwicht tussen mobiliteitsbehoefte en aangerichte schade ontstaan.

De markt vormt een beter verdelingsmechanisme voor schaarse goederen dan rantsoenering door de overheid (knipkaarten) of door het toeval (congestie). Immers, onder invloed van hogere prijzen zullen met name vormen van mobiliteit die minder noodzakelijk zijn en/of met grote externe effecten gepaard gaan, minder sterk groeien. Als gevolg hiervan zal de totale welvaart (welzijn) in een marktconform reguleringssysteem groter zijn dan onder andere reguleringsvormen. Het doorberekenen van de totale kosten levert niet alleen een betere allocatie op; het is tevens in overeenstemming met het beginsel "de vervuiler betaalt", en voldoet daarmee aan een belangrijk legitimiteitscriterium.

Het is overigens niet noodzakelijk om de opbrengsten voor de overheid als gevolg van deze prijsverhogingen ook te besteden aan milieumaatregelen. Een deel van de genoemde negatieve effecten kan namelijk niet worden 'gerepareerd' (bij voorbeeld het broeikas-effect); gedragsverandering is dan de enige manier om schade te vermijden. Ook in gevallen waarin het wel mogelijk is om externe effecten

te beperken, is het niet altijd zinvol om dit ook daadwerkelijk te doen. Wellicht zijn er immers andere overheidsuitgaven die nog dringender nodig zijn. De gewoonte die in veel huishoudens gangbaar is om "potjes" te creëren voor diverse soorten uitgaven, past niet in een rationeel beheer van collectieve middelen.

### **Omvang van de externe effecten**

De externe effecten van het autoverkeer zijn in kaart gebracht door het Centrum voor Energiebesparing en schone technologie (CE). Het gaat om effecten waarvoor de automobilist geen financiële tegenprestatie levert. Een deel van deze effecten kon in geld worden uitgedrukt, namelijk de niet aan de automobilist toegerekende kosten van verkeersonveiligheid, luchtverontreiniging exclusief broeikasgassen, ruimtebeslag, congestie in het beroepsvervoer, geluidhinder, afval, bodemverontreiniging en energieverbruik. Niet meegerekend zijn onder meer menselijk leed vanwege verkeersongevallen, broeikasgassen, sommige effecten van luchtverontreiniging en congestie in het personenvervoer.

De aldus berekende externe effecten bedragen vier à zes miljard gulden<sup>5</sup>. Omgeslagen over het aantal autokilometers gaat het om zes à negen cent per kilometer<sup>6</sup>. Aangezien een belangrijk deel van de externe effecten niet is meegenomen, en de marginale kosten hoger zijn dan de gemiddelde kosten (denk aan congestie), kan veilig worden aangenomen dat een maatschappelijk optimale automobilititeit een prijsverhoging van minimaal 15 à 20 cent per kilometer vergt. Een prijsverhoging van deze omvang zal zich uiteraard niet in een grote populariteit kunnen verheugen. Het is echter de enige manier om vrijheidsbeperkingen, ongebreidelde milieu-aantasting en schadelijke congestie te voorkomen. Het medicijn smaakt niet lekker, maar voorkomt grotere ongemakken.

### **Ondoordachte tegenwerpingen**

Aan de borreltafel en in uitlatingen van belangengroepen komen bij deze conclusies vaak dezelfde tegenwerpingen naar voren. Deze worden achtereenvolgens behandeld.

*"de auto is al de melkkoe van de overheid; de 'wegenbelasting' en de accijnzen brengen meer op dan de wegen kosten"*

Deze tegenwerping weerspiegelt een beperkte visie op de effecten van autoverkeer op de overheidsfinanciën. De overheid verzorgt niet alleen de wegen; ook andere uitgaven, bijvoorbeeld aan verkeerspolitie en in de vorm van belastingvoordelen voor automobilisten dienen te worden meegerekend. Daarnaast doet de overheid aanzienlijke uitgaven om de negatieve effecten van het verkeer voor derden te beperken. Uit onderzoek van het IOO blijkt, dat de publieke uitgaven in verband met het autoverkeer (in 1987) 10,4 à 12,4 miljard gulden bedroegen, terwijl de publieke inkomsten 10,3 miljard gulden

5. Centrum voor energiebesparing en schone technologie, *Waardering van negatieve externe effecten van het autoverkeer*, Delft, mei 1988.

6. Berekend op basis van 68,8 mrd autokilometers (CBS, *Statistisch Jaarboek 1991*, blz. 166, tabel 2).

waren<sup>7</sup>. Indien de latere accijnsverhogingen ("kwartje van Kok"; opbrengst 1,4 miljard gulden) worden meegerekend, ontstaat een beeld van evenwicht tussen publieke uitgaven en ontvangsten. Hiermee is echter niet het totale beeld geschetst. Uit de genoemde studie van het CE blijkt dat er ook externe effecten zijn die niet door de overheid, maar door derden worden gedragen. In totaal resteert dan een onbetaalde rekening van vele miljarden gulden.

*"de auto heeft behalve negatieve externe effecten ook positieve effecten voor de economie"*

Deze bewering is op zichzelf juist, maar gaat voorbij aan het feit dat de bedoelde positieve effecten geen externe effecten zijn, en dus geen (stimulerend) overheidsbeleid rechtvaardigen, omdat zij al in het gedrag tot uiting komen. De individuele mobiliteitsbeslissing wordt mede bepaald door economische voordelen. Zo wordt iemand die overweegt een nieuwe baan aan te nemen met een hoger loon op grote afstand van zijn woonplaats, zelf geconfronteerd met de produktiviteitsvoordelen van deze lange reis, in de vorm van het extra loon en eventueel een reiskostenvergoeding. De persoon die voor een rit van drie kilometer de auto neemt in plaats van de fiets, ontleent daar geen financieel voordeel aan, maar wel meer welzijn (gemak, status, geen risico om nat te worden). De nadelen voor anderen zijn echter, in tegenstelling tot de voordelen, niet automatisch een onderdeel van individuele overwegingen. Er zijn slechts weinig mensen die aan verzuring of verkeersdoden denken voor zij in de auto stappen.

*"als je de auto aanpakt maak je de economie kapot"*

Deze gedachte getuigt van onbegrip ten aanzien van de effecten van financiële regulering. Mobiliteit die economisch noodzakelijk is, zal ook bij hogere prijzen nog plaatsvinden. Substitueerbare mobiliteit, daarentegen, verdwijnt. De vertegenwoordiger blijft dus rijden (hoewel zijn werkgever wellicht niet meer bereid is privé-ritten te betalen), terwijl de recreatieve autorit vervangen wordt door een fietstocht. Uit een gezamenlijk onderzoek van het CE en de SEO blijkt, dat een accijnsverhoging van een gulden per liter brandstof (ongeveer 7 cent per kilometer), waarvan de opbrengst wordt teruggesluisd via verlaging van de loon- en inkomstenbelasting, leidt tot een produktievolume dat in 2000 slechts 0,4% lager ligt dan zonder een dergelijke accijnsverhoging, terwijl de werkgelegenheid zelfs licht (0,2%) stijgt<sup>8</sup>. Bij dit onderzoek is geen rekening gehouden met grenstanken. Veel andere vormen van prijsverhoging roepen echter geen grenseffecten op. Het beeld dat uit het CE/SEO-onderzoek naar voren komt, is dat de economische gevolgen van een hogere prijs voor mobiliteit gering zijn, mits de opbrengsten worden teruggesluisd.

*"Nederland hoeft toch niet voor de muziek uit te gaan lopen"*

Deze bewering verdient een tweeledig antwoord. Voor effecten van mobiliteit die zich lokaal en regionaal manifesteren, zoals congestie, geluidshinder, stank, afval en versnippering van landschappen geldt, dat de combinatie van enerzijds een hoge bevolkingsdichtheid en anderzijds een uitzonderlijk

groot aantal auto's per vierkante kilometer in Nederland<sup>9</sup> een grotere mate van hinder met zich meebrengt dan in andere landen. Wat deze effecten betreft is er dus alle reden voor nationaal beleid. Met betrekking tot emissies die bijdragen aan continentale of mondiale milieuproblemen, is de tegenwerping in zoverre juist, dat in een ideale wereld alle landen eendrachtig zouden moeten besluiten tot maatregelen, waarbij bovendien gemaakt zou worden voor verstoringen van de onderlinge concurrentieverhoudingen. Helaas leven wij niet in een dergelijke wereld. Veeleer is er sprake van een verlamende reeks 'prisoner's dilemma's'; veel landen zouden wel maatregelen willen nemen, maar vrezen voor hun concurrentiepositie. Voor Nederland geldt, gezien de grote lokale en regionale effecten, dat de opbrengsten van maatregelen groter zijn dan voor andere landen. De kosten voor de economie zijn beperkt (zie boven) en voor een rijk land alleszins te dragen. Kortom, Nederland is de ideale kandidaat om met betrekking tot de mobiliteit juist wel voor de muziek uit te gaan lopen.

*"de technologie lost het wel op"*

Technologie kan een rol spelen bij het beperken van een aantal negatieve effecten van mobiliteit. Zo kan het gebruik van andere brandstoffen en de inzet van katalysatoren leiden tot minder verzuring per gereden autokilometer. Evenzo kan de inzet van zuinige, stille motoren het energiegebruik, broeikasemissies en geluidhinder beperken. Dit roept de vraag op of technologische maatregelen voldoende effectief zijn om, zonder volumebeleid, de emissies desalniettemin te stabiliseren of terug te dringen. Dit is over het algemeen niet het geval. Als voorbeeld kan de verzuring worden genoemd. Het RIVM stelt dat het bereiken van de NO<sub>x</sub>-doelstelling voor 2010 zowel afhangt van optimistische veronderstellingen ten aanzien van het schoner worden van het autopark, als van het bereiken van de doelstelling ten aanzien van mobiliteit<sup>10</sup>. Bij andere externe effecten geldt dat de technologie de effecten per volume-eenheid (kilometer) vaak wel terugdringt, maar dat de voortgaande volumegroei groter is, waardoor de totale effecten per saldo blijven toenemen. Technologie is noodzakelijk, maar niet voldoende.

Uit het voorgaande kan worden opgemaakt dat er alle reden is om mobiliteit duurder te maken. De standaard-tegenwerpingen snijden geen hout. In het vervolg van dit artikel wordt ingegaan op de mogelijkheden en beperkingen van verschillende aangrijpingspunten voor prijsverhoging.

7. H.L. van der Kolk, *Auto in balans*, Instituut voor Onderzoek van Overheidsuitgaven, Memorandum nr. 26, Den Haag, 1989, blz. 43.8. A.N. Bleijenberg, J.W. Velthuisen en T. Oegema, *Economische gevolgen van mobiliteitsbeheersing*, Centrum voor energiebesparing en schone technologie/Stichting voor Economisch Onderzoek, SEO-rapport nr. 252, Delft/ Amsterdam, augustus 1990.

9. Rijksplanologische Dienst, op. cit., blz. 26.

10. Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieuhygiëne, *Nationale Milieuverkenning 1990-2010*, Alphen a/d Rijn, 1991, blz. 74.

## Beperkingen

### *Meer variabel maken van de autokosten*

De verbruikte energie vormt een vrij goede benadering van een aantal ongunstige effecten van mobiliteit<sup>11</sup>. Het verhogen van de brandstofprijzen is dan ook in beginsel een goede manier om deze effecten in de ritprijs te verwerken. Hogere brandstofprijzen leveren niet alleen een prikkel om minder te rijden op, maar kunnen ook de inzet van schonere technologie bevorderen. Uit onderzoek van het NEI blijkt dat de mobiliteit van personenauto's in reactie op een brandstofprijsstijging in eerste instantie licht daalt (elasticiteit  $-0,2/-0,3$ )<sup>12</sup>. Na enkele jaren koopt men een energie-efficiëntere auto, en rijdt weer evenveel als eerst, echter met een aanzienlijk lager energiegebruik (energie-elasticiteit  $-0,8/-1,0$ ).

Het huidige beleid streeft naar het meer variabel maken van de autokosten (variabilisatie), met name via de brandstofprijzen. Men is er echter tot dusverre niet in geslaagd de groei zichtbaar af te remmen. Dit wordt mede veroorzaakt door de randvoorwaarden die door het beleid van buurlanden aan dit variabel maken worden gesteld (grenstanken). De ratio achter het meer variabel maken van de autokosten is dat een individu, geconfronteerd met lage vaste autokosten en hoge variabele kosten, wél een auto kan bezitten, maar deze spaarzaam zal gebruiken.

Het is echter de vraag hoe hoog de variabele kosten moeten zijn om de doelstellingen te halen. Gezien de beperkte effecten van gerealiseerde accijnsverhogingen op de mobiliteit, zou een serieus beleid vermoedelijk van gulden moeten uitgaan in plaats van kwartjes. Een soortgelijke conclusie kan worden getrokken als men de externe effecten als uitgangspunt neemt. Verwerking van de genoemde 15 à 20 cent per kilometer in uitsluitend de brandstofprijzen, zou leiden tot niveaus van 4 à 5 gulden per liter. Ook bij een zeer gunstige ontwikkeling in onze buurlanden of de EG als geheel mag echter niet worden verwacht dat een degelijk niveau kan worden bereikt. Er blijft dus alle reden om de externe effecten ook langs andere wegen te internaliseren.

## Mogelijkheden

### *Aftrekbaarheid van reiskosten*

Voor woon-werk-verkeer geldt evenals voor het overige verkeer dat een deel van de externe effecten niet wordt betaald. Voor woon-werk-verkeer is echter ook sprake van een ongelijke toedeling van private kosten. De capaciteit van de infrastructuur is immers doorgaans afgestemd op de vervoersbehoefte in de spitsuren. De Nederlandse Spoorwegen schatten dat het woon-werk-verkeer per trein één derde van het personenvervoer beslaat, terwijl daaraan tweederde van de kosten dient te worden toegerekend<sup>13</sup>. Men is echter niet in staat deze ongelijke kosten volledig in de tariefstructuur te weerspiegelen. Eenvoudig gesteld betekent dit dat degenen die buiten de spits reizen, relatief te veel betalen en de spitsreizigers te weinig.

Hoewel dergelijke cijfers voor het wegverkeer niet beschikbaar zijn, is het duidelijk dat ook daar de kosten van infrastructuur voor een relatief groot deel door het woon-werk-verkeer worden bepaald.

Voor het wegverkeer zijn de "tarieven" voor spitsrijders en anderen echter gelijk.

De aftrekbaarheid van reiskosten maakt de prijs voor de woon-werk-reiziger nog lager. Per saldo betaalt de forens slechts een fractie van de kosten die hij veroorzaakt. De overige kosten worden gedragen door andere belastingplichtigen<sup>14</sup> (aftrekbaarheid van reiskosten), de reizigers buiten de spits (ongelijke kostenverdeling) en degenen die lijden onder milieu-aantasting, congestie en verkeersonveiligheid (ongeprijste externe effecten).

De aftrekbaarheid van reiskosten is ingevoerd in een tijd (1964), waarin de woningnood mensen veelal dwong om ver van hun werk te wonen. Met het wegvallen van het kwantitatieve woningtekort in de jaren tachtig is een belangrijke bestaansreden voor deze aftrekpost verdwenen<sup>15</sup>. Het lijkt dan ook zinvol de aftrekbaarheid van reiskosten af te schaffen en reiskostenvergoedingen volledig te belasten. De gevolgen van deze maatregelen kunnen worden verzacht door de opbrengst volledig terug te sluisen. Het ligt voor de hand de grondslag voor de terugsluizing zodanig te kiezen, dat de getroffen groep zo goed mogelijk wordt gecompenseerd, echter zonder het gedragsbeïnvloedende karakter van de maatregel te verkleinen. Deze overweging pleit voor terugsluizing naar werkenden, in de vorm van een hoger arbeidskostenforfait. Bij een dergelijke budgettaire neutrale afschaffing zullen personen met een kleine woon-werk-afstand per saldo minder belasting betalen, terwijl degenen met een grote woon-werk-afstand ondanks de terugsluizing financieel nadeel ondervinden.

Dit is niet onrechtvaardig; het vormt een logisch uitvloeisel van consequente toepassing van het beginsel "de vervuiler betaalt". Van belang is wel of de getroffen in staat zijn hun gedrag (woon-werk-afstand) aan te passen en daarmee deze nadelen te beperken. Op korte termijn is dit vaak niet mogelijk, op langere termijn echter in de meeste gevallen wel. Dit pleit voor een geleidelijke invoering van de maatregel.

Voor specifieke groepen kan het verkleinen van woon-werk-afstanden problemen opleveren. Te denken valt aan werknemers waarvoor de werkplek regelmatig verandert (bijv. bouwvakkers). Voor deze groep geldt, dat de werkgever verantwoordelijk is voor het woon-werk-verkeer; het ligt dan in de rede dat deze werknemers zodanige bruto vergoedingen krijgen, dat de netto vergoeding de kosten dekt. Een groep waarbij grote woon-werk-afstanden een min of meer structureel karakter lijken te hebben zijn de tweeverdieners. Zij

11. De uitstoot van kooldioxide en de uitputting van energiebronnen zijn (per brandstofsoort) recht evenredig met het brandstofverbruik. Veel van de overige effecten hangen samen met het aantal kilometers, waarvoor het brandstofverbruik als benadering kan dienen.

12. M.Y. Pronk en P.M. Blok, *De prijselasticiteit van energiegebruik in het wegverkeer*, Nederlands Economisch Instituut, september 1991.

13. Nederlandse Spoorwegen, *Jaarverslag 1990*, blz. 46-52.

14. Zonder aftrekbaarheid van reiskosten zouden de tarieven - bij een even hoge collectieve lastendruk - lager kunnen zijn.

15. Commissie voor de Belastingherziening, *Graag of niet*, Den Haag, SDU uitgeverij, 1991, blz. 61-62.

kunnen immers, als zij in verschillende plaatsen werken, niet beiden bij het werk gaan wonen. Vaak kunnen zij echter wel, met name op langere termijn, de plaats van hun werkzaamheden aanpassen. Ook hier geldt weer dat een gezonde afweging tussen privé-belangen en externe effecten pas kan worden gemaakt als de prijzen de werkelijke kosten weerspiegelen.

De aftrekbaarheid van reiskosten vormt een anachronisme, dat te lage prijzen nog verder vervormt en daarmee mobiliteit bevordert. Deze subsidie op milieu-aantasting, congestie en verkeersonveiligheid staat haaks op het mobiliteitsbeleid, en moet dus worden afgeschaft.

#### *Vaste autokosten*

De groei van het autogebruik hangt sterk samen met het toenemend autobezit. Gezien de beperkte mogelijkheden voor variabilisatie vereist een geloofwaardig beleid dat zowel de groei van het autobezit als van het autogebruik wordt afgeremd door zowel de vaste als de variabele kosten te verhogen. Bij het verhogen van de vaste kosten kan een aangrijpingspunt worden gezocht dat samenhangt met de milieueffecten, zoals de energie-efficiëntie of de cilinderinhoud van het voertuig<sup>16</sup>.

#### *Aansprakelijkheid*

Verkeersongevallen leiden vaak tot aanzienlijke kosten voor sociale fondsen en ziektekostenverzekeraars. Deze kosten worden echter voor een deel niet verhaald op de (autoverzekering van de) veroorzaker. Dit geldt bijvoorbeeld voor AAW-uitkeringen, en voor het deel van WAO-uitkeringen dat het AAW-niveau niet te boven gaat. Voor deze uitkeringen geldt geen regresrecht<sup>17</sup>. Een correcte toerekening is niet alleen een kwestie van elementaire rechtvaardigheid ("de brokkenmaker betaalt"), maar kan ook bijdragen aan ombuiging van de mobiliteitsgroei.

#### *OV-subsidies*

Hoewel de externe effecten van openbaar vervoer per kilometer kleiner zijn dan van autoverkeer, geldt hier evenzeer dat een optimale allocatie vereist dat de reiziger of vervoerder de volledige maatschappelijke kosten betaalt. Bij het openbaar vervoer bestaat de kloof tussen private en totale kosten niet alleen uit onbetaalde externe effecten en impliciete subsidies (reiskostenforfait), maar ook uit expliciete subsidies. Ook hier geldt dat een correcte allocatie gediend is met prijzen die alle kosten weerspiegelen. Het lijkt dan ook zinvol de OV-subsidies geleidelijk af te schaffen, tegelijk met verhoging van de autokosten. Hierbij dient uiteraard de prijsverhouding tussen auto en OV niet in het voordeel van de auto te veranderen<sup>18</sup>.

Voorzover hogere OV-prijzen problemen oproepen voor bepaalde groepen, lijken specifieke maatregelen meer aangewezen dan het handhaven van algemene subsidies, waarvan ook meer draagkrachtige groepen profiteren. De subsidiëring van het openbaar vervoer kan worden vergeleken met de situatie in de volkshuisvesting waar men, door schade en schande wijs geworden, nu geleidelijk het zwaartepunt verschuift van te generiek werkende objectsubsidies naar meer specifieke subjectsubsidies.

#### *Specifieke instrumenten*

Naast de geschetste generiek werkende instrumenten bestaan er verschillende mogelijkheden voor specifieke sturing. Deze instrumenten zijn daarmee bij uitstek geschikt voor het terugdringen van lokale effecten zoals smog en congestie in en rond stedelijke gebieden. Daarbij kan in de eerste plaats worden gedacht aan tolheffing. Hoewel hiervoor goede argumenten zijn aan te voeren, zijn de opties rekening rijden en tolpleinen inmiddels gestuit op verzet van de Tweede Kamer. Als argumenten werden resp. ingewikkeldheid en ruimtebeslag gebruikt. Het bereiken van de ambitieuze mobiliteitsdoelstellingen vereist echter effectieve instrumenten. Indien tolheffing als minder gewenst wordt beschouwd, wordt de inzet van andere, eveneens ingrijpende instrumenten des te noodzakelijker.

Een tweede instrument voor specifieke sturing is het parkeerbeleid. Ook hier is tot op heden sprake van impliciete subsidiëring. Een deel van de openbare ruimte wordt immers zonder individuele kostentoe-rekening ter beschikking gesteld aan parkeerders. In stedelijke gebieden gelden grondprijzen van minimaal enkele honderden guldens per vierkante meter. Elke koper (of huurder) van een woning betaalt deze prijs. De grond vóór de woning wordt echter meestal zonder bedenkingen gratis als parkeerplaats ter beschikking gesteld.

#### **Slot**

Wellicht komt dit artikel op sommige lezers over als een poging tot 'autootje pesten'. Dit is onjuist: het artikel toont aan dat er tot dusverre sprake is van 'autootje (en OV) verwennen', met alle gevolgen van dien. De voorgestelde maatregelen beogen de mobiliteit te confronteren met niets meer of minder dan de kosten die erdoor worden veroorzaakt. Mobiliteit dient te worden beschouwd als een 'mixed blessing' en verdient als zodanig geen positieve of negatieve behandeling door de overheid.

#### **Carl Koopmans**

16. De recente voorstellen voor een naar milieu-effecten gedifferentieerde belasting op nieuwe motorrijtuigen ter vervanging van de BVB zijn op zichzelf lovenswaardig, maar verhogen de gemiddelde kosten van nieuwe auto's slechts in beperkte mate (enkele procenten).

17. Tweede Kamer, vergaderjaar 1989-1990, 21528, nr. 1, blz. 12.

18. Op lange termijn zal een autosysteem vermoedelijk minder efficiënt zijn dan een OV-systeem, omdat de externe effecten van een autosysteem bij voortgaande groei sterker toenemen.