



## Een lelijk eendje?

**Auteur(s):**

E.T. Verhoef

*De auteur is hoogleraar Ruimtelijke Economie aan de Vrije Universiteit Amsterdam. [everhoef@feweb.vu.nl](mailto:everhoef@feweb.vu.nl)***Verschenen in:**

ESB, 90e jaargang, nr. 4460, pagina 228, 20 mei 2005

**Rubriek:**

vervoer

**Trefwoord(en):**

*De commissie-Nouwen miskent het principe dat schaarste zijn prijs kent. De voorgestelde fasering roept net zo veel problemen op als deze oplost.*

Het Platform Anders Betalen voor Mobiliteit, onder leiding van voormalig ANWB-voorzitter Paul Nouwen, is enige tijd geleden door de minister van Verkeer en Waterstaat ingesteld om tot een breed maatschappelijk gedragen advies te komen over de invoering van prijsbeleid voor weggebruik. Het rapport wordt pas later deze week openbaar, maar de stellingen zijn ondertussen alweer publiekelijk betrokken. Eerst waren er de werkgevers die op een strategisch goed gekozen moment lieten weten niet akkoord te gaan met dertig heffingspunten. Bovendien stelden zij als harde voorwaarde dat met tolopbrengsten alleen wegen versneld aangelegd of verbreed mogen worden. Kort daarop opende de *Telegraaf* met een veelzeggend 'Nee! tegen rijheffing'.<sup>1</sup> Ondanks het 'breed gedragen advies' belooft het dus weer een boeiende tijd te worden.

**Voorstellen**

De details van het advies van Nouwen c.s. zijn op het moment van schrijven nog niet bekend, maar in grote lijnen komen de voorstellen er op neer dat in een eerste fase (vanaf 2008, dus op een veilige afstand van de huidige regeerperiode) op vier tot zes knelpunten een heffing zal worden ingevoerd. Deze heffingen hebben tot doel opbrengsten te genereren waarmee capaciteitsuitbreidingen worden gefinancierd die de betreffende knelpunten zouden moeten oplossen. Zodra de uitbreiding gerealiseerd is, dient de betreffende tol volgens de plannen weer te verdwijnen. Pas in een tweede fase, die niet eerder wordt voorzien dan tussen 2012 en 2014, zou een landelijk systeem kunnen worden ingevoerd. Over de voorziene invulling daarvan is vooralsnog weinig bekend.

**Karig compromis?**

Enerzijds is dit onderhandelingsresultaat een mooie stap voorwaarts. Er lijkt een acceptabel compromis te zijn om prijsbeleid voor weggebruik in te voeren, na decennia van voorstellen die bijna net zo snel werden afgeschoten als dat ze door achtereenvolgende ministers werden gelanceerd. Om het geheugen op te frissen: we hadden voorstellen voor Tolpleinen in 1991, het Spitsvignet in 1993, Rekeningrijden met tolpoortjes in 1998-1999, en Pieper's Mobi-miles in 2001. Het werd dus weer hoog tijd voor iets nieuws; een pakkende naam moet kennelijk nog verzonnen worden (Peijsbeleid?). Invoering van dergelijke heffingen kan op brede steun vanuit verkeerskundige en vervoerseconomische hoek rekenen. Deze nieuwe poging daartoe, hoe bescheiden dan ook, zou daarom moeten worden gekoesterd.

Anderzijds is het bereikte compromis wel hŽŽl karig ten opzichte van eerder gedane voorstellen. Vooral het voorstel voor de eerste fase is een minimale aanpak. Met een keuze voor slechts vier tot zes knelpunten heeft het geheel het karakter van een experiment. De ervaringen in het buitenland met elektronisch prijsbeleid (denk aan Singapore, London, en diverse Amerikaanse *pay-lanes*) zijn positief, zowel wat betreft effectiviteit als de technische haalbaarheid, dus hebben we dergelijke experimenten niet nodig. De voorgestelde vier tot zes tijdelijke tolpunten zouden dan dus op hun eigenstandige kosten-bastensaldo moeten worden beoordeeld en niet als experiment. Het is dan nog maar de vraag hoe een dergelijk saldo uitpakt. Vanwaar dit pessimisme?

**Kosten en baten**

In de eerste plaats zijn vier tot zes tolpunten er natuurlijk niet veel. Niet alleen betekent dit dat er vanwege de beperkte schaal slechts bescheiden baten te verwachten zouden zijn, maar vooral valt ook te vrezen dat de netto-baten per tolpunt relatief laag zullen zijn. Zolang er ongeprijsde alternatieve routes beschikbaar blijven, zal omrijden een aantrekkelijk alternatief zijn. Dat omrijden een potentieel gevaar is bij een systeem van vier tot zes heffingspunten blijkt uit het feit dat bij het ontwerp van het systeem voor rekeningrijden door verkeerskundigen berekend was dat er meer dan zeventig tolpoorten in de randstad nodig zouden zijn om het omrijgevaar afdoende te bezweren. De potentiele welvaartswinsten van heffingen staan door dergelijk omrijden onder grote druk, doordat congestie elders op het netwerk toeneemt. De second-best heffing op het tolpunt, die met dergelijke spillovereffecten rekening houdt, zal derhalve relatief laag en daarmee weinig effectief zijn (zie bijvoorbeeld Verhoef & Small, 2004). De keuze gaat dan tussen een laag maar *second-best* optimaal heffingsniveau aan de ene kant, met als gevolg dat effecten en opbrengsten gering zullen zijn, en een hoger en effectiever heffingsniveau aan de andere kant, waardoor echter de uiteindelijk welvaartswinsten nog lager en wellicht zelfs negatief (dus: verliezen) zullen zijn.

Ten tweede is het voornemen om de tol af te schaffen zodra de beoogde uitbreiding kan worden gefinancierd natuurlijk

betreurenswaardig. Waar het idealiter om zou moeten gaan is het in onderlinge samenhang optimaliseren van prijs en capaciteit. Als na de uitbreiding de tol weer verdwijnt, zal de capaciteit net zo snel weer vollopen als we in de afgelopen decennia bij anders gefinancierde wegcapaciteit hebben gezien.<sup>2</sup> Ook andere belangrijke voordelen van heffingen worden met het afschaffen daarvan vrijwillig uit handen gegeven. EŽn zo'n voordeel is dat heffingen door slimme tijdsdifferentiatie de mogelijkheid bieden om het toestromende verkeer, door aanpassing van het vertrektijdstip, beter over de spits te verdelen zodat de files bij dezelfde hoeveelheid spitsverkeer (veel) korter kunnen blijven (zie bijvoorbeeld Vickrey, 1969). Een ander voordeel is dat de optimale capaciteit mŽt heffing doorgaans substantieel kleiner is dan zonder heffing, omdat de vraag lager is dan wel beter verdeeld over de tijd. MŽt heffingen hoeven dan minder grote uitgaven aan infrastructuurcapaciteit te worden gedaan dan zonder heffingen. Het zou zelfs heel goed kunnen dat mŽt een optimale heffing de capaciteitsuitbreiding in kwestie maatschappelijk gezien helemaal niet wenselijk is. Al met al wijst dit voornemen op de grote moeite die de commissieleden kennelijk hebben om te accepteren dat ongeprijsd spitsrijden een luxe is die we ons in de dichte randstad eigenlijk niet meer kunnen veroorloven. Het wijst bovendien en meer in het algemeen op een weinig economische benadering van het verschijnsel verkeerscongestie.

Ten derde is op dit moment nog onduidelijk of de heffingstechnologie in de eerste fase dezelfde zal zijn als dat voor het landelijk dekkende systeem wordt voorzien. Als dat wŽl zo is, rijst onmiddellijk de vraag waarom de schaal zo beperkt moet blijven. Iets dat goed is voor vier tot zes knelpunten zal ongetwijfeld ook zin hebben op de andere knelpunten. Als het net zo is, en er dus een aparte heffingstechniek voor de vier jaar tussen 2008 en 2012 wordt voorzien, is het maar zeer de vraag of de vaste kosten daarvan - maatschappelijk gezien - wel binnen een dusdanig korte periode kunnen worden terugverdiend. In beide gevallen valt er dus nogal wat op het voorstel aan te merken.

## **Conclusie**

De minister zou de ambities hoger moeten stellen en proberen om direct tot fase twee van het plan-Nouwen over te gaan. Het voorstel van de commissie-Nouwen laat zich namelijk karakteriseren als een lelijk eendje, waarvan het nog maar de vraag is of er ooit een mooie zwaan uit zal groeien. Alleen wie in sprookjes gelooft, zal daar een rotsvast vertrouwen in hebben.

## **Erik Verhoef**

### *Literatuur*

Noland, R.B. (2001) Relationships between highway capacity and induced vehicle travel. *Transportation Research*, 35A, 47-72.

Verhoef, E.T. & K.A. Small (2004) Product differentiation on roads: constrained congestion pricing with heterogeneous users. *Journal of Transport Economics and Policy*, 38 (1), 127-156.

Vickrey, W.S. (1969) Congestion theory and transport investment. *American Economic Review*, 59, 251-260.

---

<sup>1</sup> De Telegraaf, voorpagina van editie 12 mei 2005.