

Datum : 30 november 2007  
Aan : Ministerie van Verkeer en Waterstaat,  
Projectorganisatie Anders Betalen voor Mobiliteit

### **Second Opinion op de KBA varianten Eerste Stap Anders Betalen voor Mobiliteit**

De Projectorganisatie van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat heeft het CPB gevraagd een second opinion uit te brengen over de kentallen kosten-batenanalyse (KBA) van mogelijkheden van een eerste stap voor de invoering van prijsbeleid voor het wegverkeer in het kader van Anders Betalen voor Mobiliteit (ABvM). De KBA is uitgevoerd door ECORYS.<sup>1</sup> De onderzochte varianten zijn een voorloper van de invoering van het eindbeeld voor prijsbeleid, bekend onder de naam 'eindbeeld ABvM'. Aangenomen is dat de eerste stap in 2011 wordt gezet, waarbij het eindbeeld wordt ingevoerd in 2016. De onderzochte mogelijkheden voor een eerste stap zijn opgebouwd uit een drietal componenten, te weten:

1. Een basistarief voor personenauto's op alle hoofdwegen;
2. Een congestietarief voor alle voertuigen in de spits op alle hoofdwegen;
3. Een basistarief voor vrachtauto's op alle hoofdwegen.

Deze componenten zijn apart geanalyseerd. Daarnaast zijn er twee samengestelde varianten geanalyseerd, variant A (component 1 en 2) en variant B (component 2 en 3).

Het CPB heeft in een eerder stadium van het onderzoek commentaar gegeven, eerst op het werkplan en later op tussenresultaten.

*Het CPB komt tot de conclusie dat op hoofdlijnen de geëigende methodieken correct zijn toegepast. Ondanks het positieve beeld plaatst het CPB enkele kanttekeningen.*

#### **Onderscheid in componenten, varianten en invoeringstermijnen verschaft inzicht**

De berekeningen voor de afzonderlijke componenten laten zien dat de welvaartseffecten onderling sterk verschillen. Een basistarief voor personenauto's op hoofdwegen (component 1) als eerste stap geeft een licht negatief welvaartseffect van -0,1 mld euro (baten/kosten

<sup>1</sup> ECORYS Nederland, 2007, Kosten-batenanalyse varianten Eerste Stap Anders Betalen voor Mobiliteit, Eindrapport 29 november 2007.

verhouding van 0,9). Een congestietarief voor alle voertuigen op hoofdwegen (component 2) als eerste stap levert een positief welvaartseffect op van 0,7 mld euro (baten/kosten verhouding van 2,8). Een basistarief voor vrachtwagens op hoofdwegen (component 3) levert als eerste stap voor de goedkoopste technologie een licht positief welvaartseffect op van 0,1 mld euro (baten/kosten verhouding van 1,3).

De welvaartseffecten van de 2 samengestelde varianten worden apart geanalyseerd. Hierdoor wordt adequaat inzicht verschaft in zowel de afzonderlijke als de gecombineerde effecten. Variant A (component 1 en 2) levert voor de goedkoopste technologie een positief welvaartseffect op van 1,0 mld euro (baten/kosten verhouding van 1,9). Variant B (component 2 en 3) levert voor de goedkoopste technische uitvoeringen een positief welvaartseffect op van 0,9 mld euro (baten/kosten verhouding van 2,1). Het gezamenlijke welvaartseffect van samengevoegde componenten is dus beter dan de som van de welvaartseffecten van beide afzonderlijke componenten. Dit komt met name doordat investerings- en exploitatiekosten van een gezamenlijke uitvoering lager uitvallen dan de som der delen.

De KBA verschaft inzicht in de doorgroei van de verkeerskundige effecten van prijsbeleid naar het uiteindelijke lange termijnniveau. Ook worden de effecten geanalyseerd voor de situatie dat het eindbeeld ABvM niet in 2016 maar reeds in 2014 ingevoerd kan worden. De eerste stap zou in dit geval dus 3 jaar operationeel zijn.

### **Ondanks positief algemeen beeld toch enkele kanttekeningen**

- Het wekt verwondering dat de bescheiden basisheffing op hoofdwegen (component 1) een 10% grotere reistijdwinst (gemeten in minuten) bewerkstelligt dan de congestieheffing op hoofdwegen (component 2). Doordat component 2 (congestieheffing) veel directer op de congestie aangrijpt, zou men bij deze component aanmerkelijk hogere reistijdwinsten verwachten dan bij component 1. Wij zetten vraagtekens bij de uitleg.
- Het is positief dat bij de kostenraming expliciet rekening is gehouden met onzekerheden en dat de verwachtingswaarde van deze onzekerheden zijn bepaald. Desondanks is het bekend dat ex-ante ingeschatte kosten nogal eens afwijken van de daadwerkelijke kosten. Sterker, deze ex-ante kosten worden vaak onderschat vanwege een 'optimism bias', zie Jonkhoff (2007)<sup>2</sup>. Het zou beter zijn geweest als ook nog een gevoeligheidsanalyse ten aanzien van de kosten zou zijn gepresenteerd.
- In de KBA worden koopkracht- en financiële effecten gepresenteerd voor respectievelijk gezinnen en bedrijven als gevolg van de te betalen basis - en congestietarieven en de 'terugsluis' (lees: verlaging) van MRB<sup>3</sup> en BPM. Bij de gehanteerde aannamen ontstaat er

<sup>2</sup> W. Jonkhoff, 2007, De euro op de juiste plaats, ESB 7 september 2007, pp 535-536. Zie Tabel 1.

<sup>3</sup> Motorrijtuigenbelasting (MRB); Belasting van personenauto's en motorrijwielen (BPM).

echter een begrotingstekort voor de overheid. Dit begrotingstekort zal vroeg of laat op een of andere manier moeten worden gedekt hetgeen een significante invloed zal hebben op de gepresenteerde verdelingseffecten. Daarom is het onmogelijk om budget - en welvaartseffecten uitgesplitst naar gezinnen en bedrijven te presenteren. De in de KBA gepresenteerde verdelingseffecten zullen hierdoor dus veranderen.

- De welvaartseffecten zijn berekend op basis van verkeersgegevens die op een hoog niveau zijn geaggregeerd. Aggregatie van verkeersgegevens kan leiden tot een significante 'bias' in de gerapporteerde welvaartseffecten. Zie het CPB document 87 voor nadere uitleg. Doorgaans worden de baten onderschat door aggregatie. Zonder nader onderzoek kan verder niets gezegd worden over de consequenties van het gekozen aggregatieniveau.