

Anders beprijzen: regionaal, toch minder congestie

Namen auteurs: Derck Buitendijk, Jan-Hendrik Leopold en Andre Oostdijk

Allen zijn werkzaam bij Berenschot

Samenvatting

Nederland is langzamerhand een eiland geworden te midden van allerlei beprijzingssystemen. Bekend zijn de Londense congestion charge, congestiesystemen in Scandinavië, het Duitse en andere heffingssystemen voor vrachtauto's en in Zuid- en Oost Europa is tolheffing op autowegen volstrekt geaccepteerd. Ook Vlaanderen voert een vrachtautoheffing in.

Nu voor de vijfde keer kilometerheffing politiek is gesneuveld is de vraag: wat is verstandig? In veel beleidssectoren is volumebeleid gereguleerd met economische instrumenten al langer geaccepteerd. Ook private partijen als OV-, nuts en recreatiebedrijven sturen op optimale capaciteitsverdeling door aantrekkelijke dalprijzen. Steden en regio's voelen als eerste de effecten van de files en incasseren ook als eerste de positieve effecten van beprijzing. Bepaal als Rijk de kaders en laat de uitwerking over aan regio's. De lopende pilots spitsmijden laten zien dat de regio prima draagvlak kan verzorgen! Dan is het zeker haalbaar om binnen vier jaar een vorm van beprijzing in te voeren.

Trefwoorden

Beprijzen, congestie, regio, Rijk, kosteneffectief.

Anders beprijzen: regionaal, toch minder congestie

Bij de lopende coalitiebesprekingen is de aanpak van de files opnieuw een belangrijk onderwerp. De rekenmeesters van het CPB gaven bij de doorrekening van de partijprogramma's aan dat filebestrijding zonder een vorm van beprijzing of kilometerheffing heel lastig, zo niet onmogelijk zal zijn. Het planbureau voor de Leefomgeving bevestigt nu nog eens dat de effectiviteit ervan¹. Met andere woorden: beprijzing is zeer (kosten)effectief. Daarnaast bestaat onder zowel professionals en politici als bij een groot deel van de automobilisten de overtuiging dat een vorm van kilometerheffing op termijn onvermijdelijk is.

De ervaringen tot op heden zijn weinig hoopvol. Over kilometerheffing wordt al meer dan twintig jaar gesteggeld, met als meest recente poging 'Anders Betalen voor Mobiliteit' van minister Eurlings. Voor diens opvolger hebben wij alvast goed nieuws: beprijzing is in te voeren, maar dan moet het wel anders: regionaal, met eenvoudiger technieken en gefaseerd. Andere landen in Europa en daarbuiten laten zien hoe het kan en – belangrijker – dat het werkt. Tot tevredenheid van (bijna) iedereen en met opvallend eenduidige en positieve effecten.

Spitscapaciteit op de weg is een voorbeeld van een beperkt beschikbaar maatschappelijke goed. Ook in Nederland zijn er uitstekende ervaringen met de inzet van economische instrumenten voor het beheren van zo'n goed. Door te belasten op eenheden vervuiling is de afgelopen 40-50 jaar het milieu spectaculair verbeterd. Ook in andere sectoren zoals zorg en welzijn is volumebeleid met economische instrumenten al veel langer geaccepteerd. Ook private partijen als OV-, nuts- en recreatiebedrijven sturen op optimale capaciteitsverdeling door aantrekkelijke dalprijzen (bv. 'nachttarief').

Het 'push and draw' principe voor gedragsverandering lijkt daarom zo simpel: voer een onaantrekkelijke prijsprikkel (per gereden km of een tijdseenheid) voor auto's in de spits in en maak OV, fiets en andere manieren van werken aantrekkelijker. En presenteer dat vooral positief: reizen buiten de spits is goedkoper!

Hoe ziet het ei van Columbus eruit? Laat steden en regio's, binnen nationale kaders, zelf hun congestie oplossen. Zij voelen als eerste de effecten van de files op de regionale economie - en incasseren dus ook als eerste de positieve effecten van beprijzing. Bovendien is het meeste verkeer regionaal van aard - de gemiddelde afstand woon-werkverkeer is 15 tot 30 autokilometers. Zo bezien is het eigenaardig dat het Rijk zich opwerpt als de oplosser van dit probleem. Hoe zou een regionale aanpak er uit kunnen zien?

Voor een snelle implementatie en niet te hoge kosten ligt het voor de hand uit te gaan van bestaande techniek. Bijvoorbeeld een kentekenplaat met een op afstand uitleesbare chip met voertuiginformatie. De rijksoverheid laat alle auto's met dergelijke platen uitrusten. Een beperkte investering van enkele euro's per chip en de uitrol kan ruim binnen één kabinetsperiode zijn beslag krijgen. Daarnaast stelt het Rijk tariefklassen vast, stel € 0,05, € 0,07 en € 0,10 per kilometer. Dit voorkomt een rjjetoe aan tarieven en ongewenste

¹ Zie Volkskrant 15 sept. '10: 'Kilometerprijs beste middel tegen files en voor milieu'.

concurrentie tussen regio's. En sluit een lappendeken van niet op elkaar aansluitende systemen uit - terecht de grote angst van het Rijk en belangenorganisaties als de ANWB en goederenvervoerders. De keuze voor de hoogte van het tarief ligt, net als de afstemming met de prijs van openbaar vervoer, bij de regio zelf. De inning gebeurt centraal via een landelijk incassobureau, zodat automobilisten één rekening krijgen.

Regio's kunnen het Rijk verzoeken de kilometerheffing te mogen toepassen. Vervolgens bepalen ze zelf de concrete uitwerking: hoofdwegennet of ook onderliggend wegennet? Heffing voor de spits of de hele dag? De opbrengsten worden geormerkt en komen ten goede aan mobiliteitsprojecten in de regio: OV, wegen, fietspaden, beloning van reizigers die buiten de spits rijden, etc.. Om een lastenverzwaring te voorkomen, wordt de motorrijtuigenbelasting verlaagd met de opbrengsten van de heffing. Zo betalen automobilisten niet extra en gaan automobilisten die minder rijden, erop vooruit. De invoering van beprijzing kan alleen succesvol zijn als aan de volgende aantal randvoorwaarden wordt voldaan:

- Geen overgangsregelingen maar invoering in één keer (big bang).
- Het systeem mag niet leiden tot generieke lastenverzwaring.
- De vorm moet eenvoudig, goedkoop, transparant en betrouwbaar zijn.
- Het systeem moet uniform zijn voor de gebruikers.

Een belangrijke les uit voorgaande pogingen is dat het Rijk, vanwege de vele belangen die in het geding zijn, altijd in een ingewikkelde spagaat komt te zitten. Steden of regio's moeten daarom wel de gelegenheid krijgen om beprijzing binnen een collegeperiode van vier jaar in te voeren en ook binnen deze termijn de effecten te laten zien. Het is onze overtuiging dat zij die kans zullen grijpen om zich te manifesteren. Concreet valt te denken aan steden en regio's waar congestie zich het meest hardnekkig voordoet: Amsterdam-Noordvleugel, Den Haag-Rotterdam, Utrecht-Amersfoort, Arnhem-Nijmegen, Eindhoven-Helmond en Groningen-Assen. Daarnaast dienen de regionale systemen verenigbaar te zijn: wanneer er op termijn alsnog een landelijk of Europees systeem komt, moeten regionale systemen hierop aan kunnen sluiten. Bovendien moet de automobilist die van Amsterdam naar Utrecht rijdt – door twee bestuurlijke gebieden met elk een eigen systeem – niet belast worden met meerdere betaalsystemen. Echt eenvoudig zal het nooit worden. Maar als het Rijk kaders bepaalt, is het voor het nieuwe kabinet zeker haalbaar om binnen vier jaar een vorm van beprijzing in te voeren. Mits de opvolger van Eurlings zo verstandig is de bal bij de regio's neer te leggen. Immers, de kunst van het draagvlak verwerven verstaan zij beter: dat laten ook de lopende pilotprojecten Spitsmijden zien!

En ter inspiratie van die regio's: congestieheffing wordt in de genoemde, buitenlandse voorbeelden na invoering acceptabeler gevonden dan tevoren².

² Zie ook 'Priceless Policies', promotieonderzoek door Geertje Schuitema (RUG, 9/9/'10), blz. 100.