

Nummer : 2006/15
Datum : 12 april 2006
Aan : Ministerie van Verkeer en Waterstaat
Projectorganisatie Zuiderzeelijn

Second opinion op de KBA OV-alternatieven Zuiderzeelijn

De Projectorganisatie van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat heeft het CPB gevraagd een second opinion uit te brengen over de kosten-batenanalyse (KBA) van de Openbaar Vervoeralternatieven voor de Zuiderzeelijn. De KBA is uitgevoerd door het bureau ECORYS¹. Het CPB heeft in een eerder stadium van het onderzoek tweemaal commentaar geleverd, eerst op het werkplan voor de kosten-batenanalyse en later op een tussenrapportage van de resultaten.

Het CPB komt na bestudering van het eindrapport tot de conclusie dat bij deze kosten-batenanalyse de geëigende methodieken correct zijn toegepast.

De baten zijn heel klein

De berekeningen laten zien dat de baten van de verschillende OV-alternatieven heel klein zijn, soms zelfs negatief. Dit betekent dat bij uitvoering van de alternatieven er jaarlijks hogere subsidies voor het OV nodig zouden zijn. De redenen voor deze zeer negatieve uitkomst worden in het rapport uiteengezet. Uit de vervoersanalyse blijkt dat in de referentievariant slechts 29.000 verplaatsingen per etmaal plaatsvinden tussen de drie Noordelijke provincies enerzijds en de Randstad anderzijds. Reizigers hebben op dit traject vijf routes ter beschikking (de A7, de A6, de A28, de Hanzelijn en de Veluwelijn). Het betreft dus dunne vervoersstromen. Toevoeging van een zesde route, hoe snel die nieuwe verbinding ook is, kan weinig effect sorteren. Bovendien blijkt dat deze vijf routes vooral gebruikt worden voor sociaal-recreatieve doeleinden, in mindere mate voor woon-werkverkeer en nauwelijks voor zakelijke reizen. Ook dit beperkt de waarde van een nieuwe verbinding.

De kosten zijn veel hoger dan eerder geraamd

De investeringskosten worden nu ongeveer 50% hoger ingeschat dan in 2000. Deels is dit omdat risico's nu beter worden ingeschat. Opmerkelijk is wel dat bij de Magneet Zweefbaan

¹ Ecorys Nederland, 2006, KBA Openbaar Vervoer-alternatieven Zuiderzeelijn; Onderzoek in het kader van de Structuurvisie; Eindrapport.

variant en de Super Bus variant geen extra voorziening voor onverwachte risico's is getroffen. Die zou men wel verwachten omdat het betrekkelijk nieuwe technologieën zijn. De kosten van beheer en onderhoud worden geschat op ongeveer 1% van de investeringskosten. Voor technische systemen als het spoor lijkt dat aan de lage kant. Terecht is er nu wel rekening mee gehouden dat de exploitatie van de bestaande spoorlijnen, door de vermindering van het aantal reizigers, verliesgevender wordt.

Effect op de regionale verdeling van werkgelegenheid zijn gering

Volgens de analyse neemt de werkgelegenheid in het Noorden en Flevoland niet of nauwelijks toe, in de Randstad wel. In het rapport wordt uitgelegd waarom. Ook wordt er op gewezen dat volgens andere modellen de werkgelegenheid in het Noorden wel zou stijgen². Dat is een nuttige toevoeging, omdat noch op theoretische gronden noch op empirische gronden met zekerheid gezegd kan worden in welke richting de werkgelegenheid zich zal verplaatsen. Zeker is alleen dat de effecten heel klein zullen zijn.

De aansluiting van de KBA met de Business Case is nog onduidelijk

In de kosten-batenanalyse wordt bij de directe effecten al wel onderscheid gemaakt tussen a) reizigers, b) vervoerder en c) exploitant van de infrastructuur. Dit verhoogt het inzicht in de berekeningen, omdat duidelijk wordt waar en wanneer precies tekorten zullen ontstaan. Het is ook verhelderend omdat het overzicht van kosten en baten voor de vervoerder en voor de exploitant van de infrastructuur een bij veel lezers bekende bedrijfseconomische opzet heeft. Tenslotte is het nuttig omdat het laat zien of particuliere uitvoering van het vervoer en particuliere exploitatie van de infrastructuur mogelijk is, en zo niet, hoeveel subsidie jaarlijks nodig zou zijn. Kortom, het geeft inzicht in de business case voor de vervoerder en de business case voor de exploitant van de infrastructuur.

Naar verluidt is naast de KBA ook separaat nog een Business Case (BC) opgesteld, om uit te zoeken of het project "bankable" is. Strikt genomen is een aparte studie onnodig, de BC zou onderdeel van de KBA moeten en kunnen zijn. Als dan toch besloten wordt om twee zelfstandige studies uit te voeren dan is het wel zaak die twee goed op elkaar aan te laten sluiten. Omdat de BC op dit moment niet beschikbaar is kan het CPB niet beoordelen of BC en KBA goed op elkaar aansluiten of dat ze wellicht in tegenspraak met elkaar zijn. In de KBA is een gevoeligheidsanalyse opgenomen met projectspecifieke discontovoeten die ontleend zijn aan de BC. Omdat de documentatie ontbreekt kan het CPB deze gevoeligheidsanalyse niet beoordelen.

² Zie bijvoorbeeld Elhorst, J. Paul, Jan Oosterhaven and Ward E. Romp, 2004, Integral Cost-benefit analysis of Maglev technology under market imperfections, SOM Report 04C22.