

Toetscommissie OEI Planstudie Schiphol-Almere

Per adres:
Waardenburg 51
2181 LN Hillegom

Ministerie van Verkeer en Waterstaat
Directoraat Generaal Personenvervoer
Tav. Drs. S. Riedstra (DG)
Postbus 20901
2500 EX Den Haag

Onze PB RWSN 07
referentie

Hillegom, 15 januari 2007

**Onderwerp: Toetsing Aanvullende KBA op hoofdlijnen voor
de Planstudie Schiphol -Amsterdam – Almere,
Eindconcept 29 december 2006.
Derde Toetsadvies commissie.**

Geachte heer Riedstra,

In verband met de Planstudie Schiphol – Amsterdam – Almere is door bevoegd gezag in 2005 de Toetscommissie¹ OEI ingesteld, verder commissie genoemd. De commissie heeft in februari 2006 advies uitgebracht (zie brief van 9 februari; PB RWSN 05) naar aanleiding van het rapport “Kosten-batenanalyse op hoofdlijnen voor de Planstudie Schiphol-A’dam-Almere”, (Decisio, 16 december 2005). In augustus (zie brief 7 augustus; PB RWSN 06) werd het tweede advies uitgebracht naar aanleiding van “Notitie aanvullende KBA berekeningen Planstudie Schiphol-Amsterdam-Almere” (Decisio BV, 8 juni 2006).

In oktober is door het kabinet gekozen voor het uitbreiden van de bestaande infrastructuur: de relevante delen van A6, de A1 en de A10 Oost zullen – inclusief de vereiste inpassing – zo snel mogelijk toekomstvast worden gerealiseerd. Daarmee is een nieuwe verbinding tussen de A6 en de A9 (het Verbindingsalternatief) afgefallen.

Daarnaast is besloten om - in overleg met de regio- aanvullend onderzoek te doen (zie brief DG Riedstra aan commissie van 1 november; DGP/WV/U.06.02336):

¹ Drs. Ing. Peter Blok (vz), Prof. Dr. Henk Meurs en Prof. Dr. Bert van Wee.

- de precieze vormgeving van de tracé onderdelen A6, A1 en A10-Oost (rijstrookconfiguratie);
- het oplossend vermogen van de uitbreiding en inpassing van de Gaasperdammerweg en de A9 bij Amstelveen voor de verkeers- en leefbaarheidsproblemen alsmede hoe de financiering daarvan kan worden geregeld.

De keuzes van het kabinet zullen volgens uw brief van 1 november worden gebaseerd op basis van drie gelijkwaardige criteria, zoals ook genoemd in de Noordvleugelbrief:

- de bijdrage aan de doelen/normen en uitgangspunten uit de Nota Mobiliteit (o.a. trajectsnellheid) en de Nota Ruimte;
- de maatschappelijke kosten-batenanalyse;
- effecten die niet goed in geld zijn uit te drukken, zoals effecten op natuur en milieu, leefomgeving, stedelijke ontwikkeling en economische structuurversterking en het internationaal vestigingsklimaat.

Deze brief van de commissie bevat het derde toetsadvies en betreft met name de maatschappelijke kosten-batenanalyse. De commissie gaat in op de taakopvatting en de bevindingen.

Taakopvatting

De aanvullende vraag voor het derde toetsadvies van de commissie interpreteren wij als volgt:

1. Is de KBA conform de richtlijnen OEI uitgevoerd en is de informatie voldoende voor verdere besluitvorming over configuratie en het oplossend vermogen van de Gaasperdammerweg/A9?
2. Levert de overige beschikbare informatie voldoende basis voor verdere besluitvorming gezien vanuit de andere criteria?
3. Wat zijn de adviezen en aandachtspunten van de commissie voor de volgende fase van de Planstudie Schiphol-Amsterdam-Almere?

De bevindingen

Kosten-baten analyse

De commissie komt tot de volgende constatering:

de rijstrookconfiguratie:

- Vooraf: de infrastructuur op de A6, de A1 en de A10 is voor het Locatiespecifieke en het Stroomlijnalternatief aan elkaar gelijk gesteld. Daarmee is Stroomlijn gelijk aan Locatiespecifiek, aangevuld met de verbrede Gaasperdammerweg en de verbrede A9 bij Amstelveen;
- Volgens de KBA-rapportage (dec. 2006) zijn de alternatieven verkeerskundig geanalyseerd en geoptimaliseerd. De projectgroep heeft dit verder mondeling toegelicht. De commissie kan op basis van de beschikbare informatie niet beoordelen of de thans voorliggende configuratie ook vanuit kosten-baten optiek de beste configuratie is. In de rapportages ontbreekt informatie over de achtergronden bij de gemaakte keuzes en eventuele alternatieven die zijn onderzocht;

oplossend vermogen uitbreiding en inpassing A9

- Vooraf: in de zomer zijn, bij de discussie over de verschillen tussen het Locatiealternatief en het Stroomlijnalternatief, met name de terugslag effecten op het netwerk door filevorming elders na uitbreiding aan de orde gekomen. Daarbij is gesignaleerd dat deze bij Locatiespecifiek mogelijk groter kunnen zijn dan bij de Stroomlijn. De geringere terugslag effecten van Stroomlijn versus Locatiespecifiek zouden mogelijk pleiten voor de duurdere Stroomlijn; aanvullend onderzoek zou daar juist licht op moeten werpen;
- De commissie signaleert dat het niet gelukt is de beoogde modellen om deze verkeersdynamische aspecten van beide alternatieven te analyseren, succesvol in te zetten. Daarmee is het niet goed mogelijk gebleken de terugslag effecten mee te nemen in de KBA. Daarmee is het niet duidelijk hoe de uitbreiding van de A9 (in aanvulling op Locatiespecifiek alternatief) zich vanuit KBA-optiek verhoudt tot Locatiespecifiek.

De commissie signaleert dat de nu voorliggende aanvullende analyses praktisch geen nieuwe gezichtspunten op hoofdlijnen heeft opgeleverd. Met name de onzekerheid over de terugslag effecten houdt aan.

resultaten KBA

Op basis van de resultaten van het onderzoek kan de volgende tabel worden opgesteld. Op basis van deze tabel is de commissie van mening dat het eerder genomen besluit voor uitbreiding, en wel minimaal voor (een variant van) het Locatiealternatief, kan worden gehandhaafd. De aanvullende analyses geven naar de mening van de commissie geen aanleiding om hier een koerswijziging aan te brengen.

Tabel 1: Saldo effecten volgens de KBA Planstudie Schiphol - A'dam- Almere

In mln; Excl PM-posten	Beprijzen	Locatie - specifiek	Stroomlijn Bovengr	Overkapt	Verdiept
Beprijzen zonder Bouwen	1.488				
Bouwen na beprijzen		- 380	- 1.161	- 1.317	- 2.025
Bouwen en beprijzen		1.107	327	171	-537
Bouwen zonder beprijzen		935	530	390	-318

Onder de aanname van 'Bouwen en Beprijzen' (simultaan beoordeeld) zijn de resultaten van de KBA voor Locatie wat gunstiger dan voor Stroomlijn. Dat geldt ook voor de situatie 'Bouwen Zonder Beprijzen'. Hierbij past dan wel de kanttekening dat het saldo van de monetair waardeerbare effecten bij Locatie vermoedelijk na beneden moet worden bijgesteld indien rekening wordt gehouden met de terugslageffecten.

Naast Locatiespecifiek scoren ook twee varianten van Stroomlijnalternatief positief: bij de veronderstelde disconteringsvoet van 5,5% voor de baten is het saldo zowel bij Bovengronds als bij Overkapt positief. Dit geldt zowel bij 'Bouwen en Beprijzen' als bij 'Bouwen zonder Beprijzen'.

opmerkingen bij Beprijzen.

De commissie is met het CPB van mening dat de resultaten van ‘Beprijzen zonder Bouwen’ apart zichtbaar moeten worden gemaakt, zoals ook hiervoor is gebeurd. Beprijzen kan immers worden beschouwd als een afzonderlijke, op zich zelf staande interventie om onder meer de fileproblematiek te lijf te gaan. Door de resultaten ook afzonderlijk van elkaar te presenteren ontstaat voor beleidsmakers, bestuurders en de 2^e Kamer een helder beeld van de kracht van de afzonderlijke maatregelen. Dit staat los van het geformuleerde uitgangspunt: ‘Beprijzen na Bouwen’. In de KBA - rapportage is dat ook gebeurd. De commissie signaleert dat in aanvullende Planstudie dat niet het geval is.

Overigens is de commissie van mening dat de informatie over het effect van beprijzen nog niet volledig is en de robuustheid van de uitkomsten niet is aangetoond. Hoewel de commissie van oordeel is dat beprijzen een noodzakelijke en effectieve maatregel is, kan sprake zijn van overschatting van de effecten van beprijzen volgens de nu doorgerekende variant, en derhalve een onderschatting van de behoefte aan uitbreiding van de infrastructuurcapaciteit.

De argumentatie voor een mogelijke overschatting van de effecten en dus de baten van beprijzen is als volgt. De prijsgevoeligheid is volgens de commissie aan de hoge kant ten opzichte van wat in de internationale literatuur wordt aangetroffen. Dit kan komen omdat verondersteld wordt dat de reizigers het grootste deel van de congestieheffingen betalen terwijl naar verwachting werkgevers een aanzienlijke bijdrage zullen leveren. Daarnaast plaatst de commissie kanttekeningen bij de manier waarop prijzen en reistijden (invoer) in de verkeersmodellen worden “verwerkt”. Tot slot is de terugkoppeling van lagere vaste kosten op het autobezit en gebruik niet in kaart gebracht.

De andere criteria

Ten aanzien van de beide andere criteria genoemd in het Kabinetsbesluit kan op basis van de beschikbare gegevens de volgende tabel worden opgesteld

Bij Stroomlijn is de uitbreiding van de infrastructuurcapaciteit wat groter dan bij Locatie. Dit heeft gunstiger effecten op Trajectsnelheden en de Robuustheid. Daarnaast wordt door de onderzoekers het effect op het Internationale vestigingsklimaat licht gunstiger beoordeeld. Stroomlijn laat dus bij enkele andere voor het kabinet belangrijke criteria een wat gunstiger beeld zien dan Locatie.

Tabel 2: Andere criteria, naast de maatschappelijke Kosten-batenanalyse

Andere criteria naast KBA	Beprijzen	Locatie - specifiek	Stroomlijn Bovengr	Overkapt	Verdiept
Trajectsnelheden volgens NOMO	Neen	Niet op A9	Wel	Wel	Wel
	Ja	Wel	Wel	Wel	Wel
Robuustheid netwerk		Minder	Meer	Meer	Meer
Hinder bij aanleg		Beperkt	Beperkt	Beperkt	Meer hinder
Stedelijke ontwikkeling				Impuls	Impuls
Internationaal vestigingsklimaat		Beperkt positief effect	Ruimer effect	Ruimer effect	Ruimer effect

Alles overziende is - op basis van het voorliggende materiaal - naar het oordeel van de commissie een keuze voor zowel de ene optie als de andere optie te beargumenteren. De uiteindelijke keuze voor een beperkte (Locatiespecifiek) of meer uitgebreide (Stroomlijn) aanpassing is een politieke keuze.

Adviezen en aandachtspunten commissie

De commissie komt tot de volgende aanvullende aanbevelingen (zie ook adviesbrief augustus) voor fase 2:

- Configuratie. Naar de mening van de commissie is nader inzicht in de achtergronden bij de gepresenteerde configuratie noodzakelijk, evenals een overzicht van andere beoordeelde alternatieven. Op basis van heldere criteria zal de voorgestelde configuratie moeten worden onderbouwd;

- Verkeersdynamica. Naar de mening van de commissie zal met spoed gewerkt moeten worden aan het vraagstuk van de omvang van de terugslageffecten. Dit is een innovatief thema binnen de verkeerswetenschap, maar cruciaal voor het vraagstuk (en veel andere infrastructuurvraagstukken). Een geconcentreerde inspanning van wetenschappers en toepassers is hier op zijn plaats;
- Beprijzen. Tot slot pleit de commissie voor een nadere beschouwing van de effecten van prijsbeleid en de implicaties daarvan voor behoefte aan infrastructuurcapaciteit. Ook dit vraagstuk speelt niet alleen bij het huidige project, maar ook bij andere infrastructuurvraagstukken. De commissie signaleert het risico dat bestaande modellen de werkelijke behoefte aan infrastructuurcapaciteit mogelijk onderschatten omdat onvoldoende rekening wordt gehouden met afwentelingsmechanismen en te optimistisch wordt gedacht over gedragsaanpassingen

De commissie realiseert zich dat de twee laatste punten de scope van het voorliggende vraagstuk overschrijdt, maar acht het desalniettemin wenselijk dat deze vraagstukken voortvarend worden aangepakt, ook met het oog op tal van andere infrastructuurvraagstukken in de toekomst.

Eindoordeel commissie:

De commissie vindt het jammer dat ook deze 3^e fase nog geen licht heeft kunnen werpen op de zogenoemde terugslag effecten. Aan de andere kant ziet de commissie op basis van het verrichtte onderzoek geen aanleiding een wijziging te adviseren van de door het kabinet ingezette koers.

Naar het oordeel van de commissie kan, gegeven dat het kabinet wil bouwen, het spoor van een toekomstvast route voor de A6, de A1 en de A10-Oost worden vervolgd. Daarnaast zijn er ook, zowel op basis van de KBA als de andere criteria, argumenten aan te dragen voor een verdere uitbouw naar Stroomlijn, dus het verbreden van de A9 Gaasperdammerweg en langs Amstelveen.

Tot zover het oordeel van de Toetscommissie OEI over de aanvullende KBA.

Met vriendelijke groet,

Namens de Toetscommissie OEI

Drs. Ing. Peter M. Blok (vz)

