

Datum : 4 juli 2008
Aan : Projectdirectie PMZ

Second opinion op de kengetallen kosten-batenanalyse A4 Benelux - Klaaswaal

Samenvatting

Deze notitie betreft een second opinion op een kengetallen KBA van de A4 Benelux - Klaaswaal (A4BK). Het project behelst de aanleg van een autosnelweg van het Beneluxplein naar de A29 bij Klaaswaal in de Hoeksche Waard. Deze weg vormt een kortere verbinding tussen Rotterdam en Antwerpen. Het CPB kan zich vinden in de conclusie van de KBA dat in de meeste scenario's de A4BK zal leiden tot een positief maatschappelijk kosten-baten saldo waarbij geen rekening gehouden is met eventuele indirecte baten en met de negatieve effecten op natuur en landschap en dat bij hogere investeringskosten de uitkomst omslaat. Wel dienen de uitkomsten in de context van een bredere probleemanalyse geplaatst te worden. Onderzocht is de publieke variant. Aspecten van publiek-private samenwerking zijn geen onderdeel van deze second opinion.

Algemeen

Inleiding

Deze notitie geeft een second opinion op een kengetallen kosten-batenanalyse (kKBA) van de A4 Benelux - Klaaswaal (A4BK) uitgevoerd door Ecorys. Het project betreft de eventuele aanleg van 11 kilometer autosnelweg van het Beneluxplein naar de A29 bij Klaaswaal. Een dergelijk stuk snelweg door de Hoeksche Waard wordt gezien als een ontbrekende schakel in een A4-corridor tussen Rotterdam en Antwerpen¹. De verkeerskundige analyse is uitgevoerd door het bureau *4cast* met het verkeersmodel NRM Randstad. De opdracht tot de kKBA komt van de projectdirectie Project Mainportcorridor Zuid (PMZ) met het doel te onderzoeken of de A4BK “maatschappelijk nuttig” zal zijn². Daartoe worden de effecten in kaart gebracht van een publieke ontwikkeling en financiering van de A4BK. Deze publieke variant kan dienen als

¹ De benamingen A4 Hoeksche Waard en A4 Zuid verwijzen naar hetzelfde project.

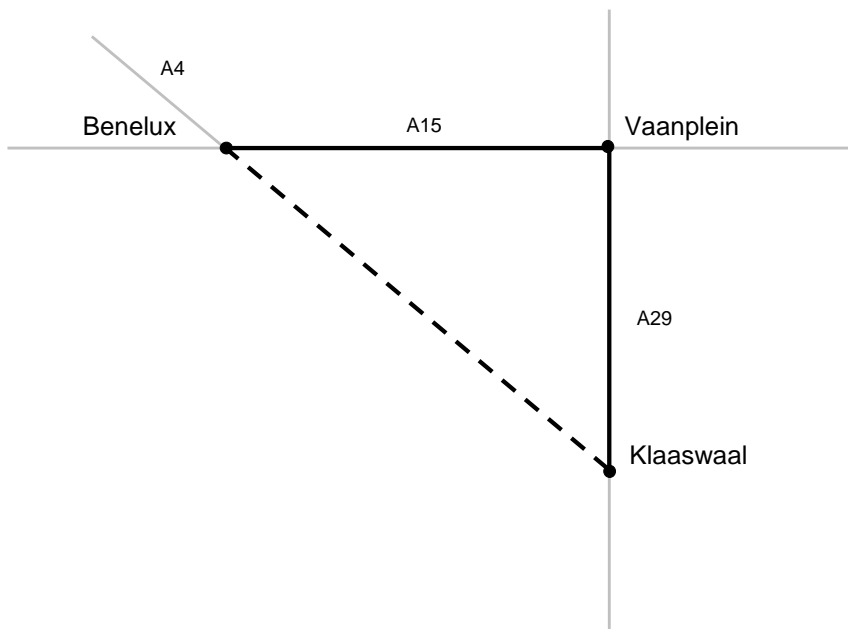
² Brief van de minister van V&W aan het Platform PMZ van 25 september 2006.

referentie voor publiek-private samenwerking (PPS). De PPS aspecten zijn geen onderdeel van deze second opinion.

Belangrijkste baten

De kern van het project is een kortere, en extra, verbinding tussen Rotterdam en Antwerpen. Door het afsnijden van een hoek kunnen er reistijdwinsten geboekt worden. Hoewel de afstandswinst betrekkelijk gering is, zijn de verkeersintensiteiten op de relevante trajecten hoog en daarmee de mogelijke maatschappelijke baten. Het gaat bijvoorbeeld om zo'n 10 miljoen autoritten en 4 miljoen vrachtautoritten die switchen van de A15 en A29 naar de A4BK³.

A4 BK schematisch



De bereikbaarheidsbaten worden echter berekend over een geheel netwerk waarin ook de capaciteitseffecten tot uitdrukking komen in de vorm van minder congestie. Ook worden de netto baten van nieuw verkeer meegenomen. De verkeerseffecten zijn gegenereerd voor drie vormen van beprijzen van het wegverkeer: zonder beprijzen, met een basisheffing, en met een combinatie van een basisheffing en congestieheffing. Voor ieder van deze vormen presenteert Ecorys de resultaten voor drie scenarios van economische en demografische ontwikkelingen. Over deze negen mogelijkheden varieert de netto contante waarde van de reistijdwinsten van € 560 miljoen tot net meer dan € 1 miljard. Indirecte effecten worden opgevoerd als een positieve PM-post.

³ Memo van Ecorys van 18 april 2008 n.a.v. vragen CPB.

Belangrijkste kosten

Tegenover de baten staan negatieve effecten op natuur en landschap en de investeringskosten. Het tracé van de A4 doorsnijdt open landschap van de Hoeksche Waard. De welvaartskosten hiervan zijn niet gemonetariseerd en worden als negatieve PM-posten opgevoerd. Voor de investeringskosten wordt een range gegeven van € 731 miljoen tot € 975 miljoen (netto contant gemaakt). Deze range bevat ook de kosten voor verdiepte aanleg van delen van het tracé waarmee het negatieve effect op het landschap mogelijk kan worden beperkt. Als gevoeligheidsanalyse is er ook gekeken naar een 50% overschrijding van de bovengrens van de kostenrange.

Oordeel

Gegeven de belangrijkste maatschappelijke kosten en baten kunnen de saldi voor de verschillende combinaties vastgesteld worden. Het CPB kan zich vinden in het beeld dat Ecorys schetst dat in de meeste van deze combinaties de A4BK zal leiden tot een positief maatschappelijk kosten-baten saldo. Hierbij is geen rekening gehouden met de negatieve effecten op natuur en landschap en bij 50% hogere investeringskosten slaat de uitkomst om. *Back-of-the-envelope* berekeningen voor het afsnijden van bovenstaande hoek door alleen al het vrachtverkeer geven een groot percentage van de baten. Dit versterkt het idee van de robuustheid van de uitkomsten. Wel dienen de uitkomsten in de context van een bredere probleemanalyse geplaatst te worden.

Opmerkingen

Ontbreken van een probleemanalyse

In het licht van de opdracht om te onderzoeken of de A4BK maatschappelijk nuttig kan zijn en de wens om een referentie te ontwikkelen voor private varianten betreft deze kengetallen KBA slechts één infrastructuurmaatregel. Een bredere regionale probleemanalyse ontbreekt⁴. Nu staan met name de baten afgezet tegen een nulalternatief dat mogelijk niet het beste alternatieve project is. Bij een volwaardige KBA mag de probleemanalyse in geen geval ontbreken en moet de keuze voor het nulalternatief onderbouwd worden.

Ontbreken van een rapportage van de verkeerskundige analyse

In het verlengde van de opmerking hierboven moet ook vastgesteld worden dat een zelfstandige rapportage van de verkeerskundige analyse ontbreekt. Dit is ongewenst. Hoewel de verkeerskundige effecten op zich aannemelijk zijn draagt een separate rapportage bij aan het zicht op de samenhang van de gedetailleerde uitkomsten. Daarnaast zijn de effecten gepresenteerd als

⁴ PMZ heeft eerder wel breder onderzoek geëntameerd, waaronder een Knelpuntenanalyse voor de corridor Rotterdam-Antwerpen, CPB Document, No. 114, April 2006.

indexen en verschillen. Op verzoek hebben de opstellers van de kKBA nominale verkeersintensiteiten geleverd⁵. Op basis daarvan kon een snelle plausibiliteitscheck uitgevoerd worden.

De kKBA stelt dat de uitkomsten van het verkeersmodel voor de varianten met congestieheffing minder betrouwbaar zijn. De oorzaak daarvan ligt in de opzet van het model waarbij de variabele ritkosten geen rol spelen bij de toewijzing van verkeer aan routes. Implementatie van congestieheffing gebeurt door versleuteling naar extra reistijd. Het gevolg is uiteindelijk dat het verkeer over de A4BK mogelijk wordt overschat omdat de extra kosten van omrijden niet terecht komen in de toewijzing. Met Ecorys is het CPB van mening dat dit ongelukkig is. Aan de andere kant wordt het algemene beeld, dat de baten kleiner zijn bij beprijzing van het wegverkeer, niet verstoord.

Methode

De directe verkeersbaten zijn berekend op basis van herkomst-bestemmingsmatrixen⁶ en aantallen verplaatsingen. Per cel van de matrix is onderscheid gemaakt tussen 'blijvers' en 'nieuwkomers'. De 'blijvers' pakken per verplaatsing de volle verbetering van de gegeneraliseerde reiskosten. De welvaartsbaten voor de 'nieuwkomers' zijn terecht benaderd met de *rule of half*: de baten van de eerste nieuwkomer worden gelijk gesteld aan die van een blijver, en de baten van de laatste, of marginale, nieuwkomer zijn praktisch nul.

Kostenraming⁷

De geraamde kosten per kilometer aan te leggen snelweg bedragen zo'n € 100 miljoen (excl. btw, in prijzen van 2006 en niet contant gemaakt). Dit hoge bedrag wordt verklaard door twee tunnels in het traject, onder de Oude Maas en het Spui. Tunnels betekenen risico's in de kostenraming. Daaraan is tegemoetgekomen door het presenteren van een kostenrange. Onderdeel van de raming is eveneens een half verdiepte aanleg ten zuiden van het Spui over een lengte van bijna vier kilometer. Het is niet voorzien dat Oud-Beijerland direct aangesloten wordt op de A4. De mogelijkheid bestaat om Oud-Beijerland via een brug over het Spui alsnog bij Spijkenisse van een aansluiting te voorzien. De kosten hiervan zijn niet meegenomen.

⁵ Zie voetnoot 3.

⁶ Het alternatief van het berekenen van de baten per netwerk-link kan superieur zijn. Of deze alternatieve methode toegepast had kunnen worden is niet onderzocht.

⁷ Kostennota 'Ramingen alternatieven A4-Zuid' van Rijkswaterstaat, 18 september 2006.