

Reactie op investeringsvoorstel A2 “Schaalsprong en verstedelijking MRA”

Auteur	Carl Koopmans
Datum	26 maart 2021
Rapportnummer	2021-24B

Samenvatting

Het voorstel lijkt ten onrechte rendabel door de baten van woningbouw bij de baten van OV op te tellen, en door diverse optimistische veronderstellingen. Wellicht is de het sluiten van de metroring rendabeler dan het doortrekken van de Noord-Zuidlijn, of juist andersom, maar het voorstel laat dat niet zien. Het BBP-effect is aanzienlijk kleiner dan de investering.

Propositieformulier

- Het voorstel richt zich op het realiseren van nieuwe woningbouwlocaties in bestaand stedelijk gebied. Deze moeten volgens het voorstel moeten worden voorzien van OV. Deze bewering wordt in het voorstel niet onderbouwd. De effecten, kosten en baten van de combinatie van OV-investeringen en binnenstedelijke woningbouw zijn zichtbaar. De effecten, kosten en baten van de OV-investering afzonderlijk zijn echter niet bekend. De gevraagde middelen betreffen de OV-investeringen. Het risico bestaat dat de baten van stedelijke woningbouw onrendabele OV-investeringen toch rendabel doen lijken (door ‘meeliften’). OV-investeringen moeten op hun eigen merites worden beoordeeld. Dat kan door de effecten, kosten en baten van de OV-investeringen te onderzoeken tegen twee achtergronden (‘nulalternatieven’): resp. zonder woningbouw op stedelijke locaties en met woningbouw op stedelijke locaties (zie onderstaande tabel).

Tabel 1 Om de effecten, kosten en baten van openbaar vervoer goed zichtbaar te maken moet de woningbouw identiek zijn in het nulalternatief en het beleidsalternatief

Nulalternatief	Beleidsalternatief	Effecten, kosten en baten van ...
Zonder extra binnenstedelijke woningbouw Geen OV-investeringen	Zonder extra binnenstedelijke woningbouw Met grootschalige OV-investeringen	Grootschalige OV-investeringen
Met extra binnenstedelijke woningbouw incl. basis OV-voorzieningen Geen andere OV-investeringen	Met extra binnenstedelijke woningbouw Met grootschalige OV-investeringen	Grootschalige OV-investeringen vergeleken met basis OV-voorzieningen

Bron: SEO Economisch Onderzoek

- Het voorstel geeft aan (p. 6) dat Schiphol, Zuidas, Haven-Stad en de Zaan-IJ corridor niet kunnen uitbreiden vanwege mobiliteitsbeperkingen. Deze bewering wordt in het voorstel niet onderbouwd.
- Het inzetten van dezelfde projectorganisatie als bij de Noord-Zuidlijn wordt in het voorstel (p. 13) gezien als een voordeel dat risico’s zou beperken. De overschrijdingen van doorlooptijd en kosten bij de Noord-Zuidlijn boezemen wat dit betreft weinig vertrouwen in. Bovendien houdt

het voorstel in dat het grootste deel van de OV-investeringen door het Rijk (i.c. het Groeifonds) worden gefinancierd. Het is daarom aan te raden om de eventuele uitvoering bij Rijkswaterstaat neer te leggen.

- Het voorstel is optimistisch over de groei van het OV-gebruik na de Coronacrisis (p. 19-20).¹ Onderzoek van het KiM dat wijst op vaker thuiswerken.² Als het OV-gebruik (in de spits) permanent terug zou vallen na de Coronacrisis, verdient het aanbeveling om investeringen te heroverwegen. Dit pleit voor uitstel van investeringen tot de gevolgen van de Coronacrisis duidelijk worden.³
- Het voorstel geeft aan dat het vermijden van knelpunten op Schiphol, na 2035, een belangrijk effect van de voorgestelde investeringen is. Er wordt echter in het voorstel geen rekening gehouden met een mogelijk permanent negatief effect van Corona op het vliegverkeer. Als lucratieve zakenreizigers deels wegvallen omdat ze nu meer gewend zijn aan videobijeenkomsten, kan dat leiden tot minder groei van het aantal (directe) bestemmingen, en daarmee ook minder vraag van andere luchtreizigers.
- Het voorstel beschrijft in de paragraaf “*Onderbouwing langetermijn-verdienvermogen (bbp-effect)*” (p. 25-30) een groot aantal positieve economische effecten, maar het voorstel geeft niet aan tot hoeveel extra BBP-groei het voorstel leidt.
- Een indicatieve berekening m.b.t. het voorstel voor de Zuidelijke Randstad geeft aan dat het BBP in 2040 daardoor circa 0,007% groter wordt. Gezien de (qua orde van grootte) vergelijkbare omvang van de voorstellen geldt dat het BBP-effect van het MRA voorstel waarschijnlijk positief is, en (ook) uit te drukken in duizendsten van procenten. Bij de Zuidelijke Randstad komt naar schatting 5 tot 10% van het geïnvesteerde bedrag terug in een hoger BBP. Ook bij de MRA komt waarschijnlijk slechts een klein deel van de investering terug in het BBP.

Bijlage: Maatschappelijke Business Case⁴

- In de managementsamenvatting en de conclusies van de Maatschappelijke Business Case wordt aangegeven dat de baten-kostenverhouding 1,04 is. Deze uitkomst is gebaseerd op een scenario met hoge groei van de bevolking, de economie en het verkeer (WLO-Hoog). In de hoofdtekst wordt de analyse die tot een baten-kostenverhouding van 1,04 leidt, uitvoerig gepresenteerd. Daaruit wordt geconcludeerd: “*Dit betekent dus dat de maatschappelijke baten de financiële investeringen in het projectalternatief overtreffen.*” De uitkomsten op basis van een scenario met lage groei (WLO-Laag) worden slechts beschreven als een gevoeligheidsanalyse (p. 66-71). Deze gevoeligheidsanalyses leidt tot een baten-kostenverhouding van 0,61 (p. 71). Die uitkomst is even relevant als de uitkomst van 1,04.
- Met andere woorden: de berekening met een neutraal resultaat (baten ongeveer gelijk aan kosten, verhouding 1,04) wordt in de Maatschappelijke Business Case benadrukt en een andere

¹ Het voorstel zegt “De Coronacrisis heeft laten zien hoe cruciaal een OV-systeem met voldoende capaciteit is voor het goed kunnen functioneren van vitale functies in de samenleving.” (p. 20). Het lage OV-gebruik in de Coronacrisis heeft juist laten zien dat we desnoods ook met weinig OV-gebruik door kunnen gaan.

² Zie <https://www.kimnet.nl/publicaties/publicaties/2021/01/12/thuiswerken-tijdens-en-na-de-corona-crisis>

³ Zie hierover ook Wee, B. van (2020). Covid 19: langetermijneffecten mobiliteit? Een discussie, Tijdschrift Vervoerswetenschap 56 (4).

⁴ Decisio (2020) Maatschappelijke businesscase Mobiliteitssysteem Amsterdam - Schiphol - Hoofddorp (MASH)

variant waarin de baten veel kleiner zijn dan de kosten krijgt weinig aandacht. Dit leidt tot een geflatteerd beeld van de merites van het voorstel.

- De effecten, kosten en baten van het sluiten van de metroring en het doortrekken van de Noord-Zuidlijn worden ten onrechte alleen samengevoegd weergegeven. Kosten-batenanalyses moeten voldoen aan de Algemene MKBA-leidraad van CPB en PBL. Daarin staat (p. 87) “*Een beleidsalternatief is de kleinst mogelijke verzameling [onderstreping CK] van onderling samenhangende maatregelen die naar verwachting technisch en juridisch uitvoerbaar is, economisch haalbaar is en een aanmemelijke relatie heeft met het in de probleemanalyse vastgestelde knelpunt*”. De kosten en baten van de verschillende onderdelen van het voorstel dienen dus ook elk afzonderlijk te worden onderzocht.
- (p. 17) “*Het OV-pakket bestaat uit investeringen in de metro, dit is niet vergeleken met mogelijke andere opties om het transportsysteem in Amsterdam in te richten*.” In de maatschappelijke business case zijn ten onrechte geen kosten en baten van benuttingsalternatieven onderzocht (frequentieverhoging op bestaand metronet, langere treinen, ...) en ook geen kosten en baten van alternatieven aan de vraagzijde (bijv. verhoogd spitstarief OV, geen gratis OV voor studenten in de hyper-spits).
- In het projectalternatief is verondersteld dat de bouw van de metro in 2025 kan beginnen en in 2030 is afgerond. Dit is een onrealistisch tijdschema, ook gezien de ervaring met de Noord-Zuidlijn. In een meer plausibel tijdschema is de bouwtijd langer, treden de baten later op, zijn de gediscoteerde baten lager en daalt de baten-kostenverhouding waarschijnlijk (zelfs bij optimistische andere veronderstellingen) tot onder de 1.
- Het gebruikte verkeersmodel (VENOM) maakt geen onderscheid naar trein, metro en bus. Dat maakt het model weinig geschikt om dit voorstel door te rekenen, dat zich sterk richt op het uitbreiden van een specifieke modaliteit (metro).
- Het is niet duidelijk waarom een hoge metrofrequentie pas mogelijk wordt na doortrekken NZ-lijn en sluiten metroring (p. 37-38).
- (p. 42) “*We gaan er in de maatschappelijke businesscase vanuit dat de modal split van de nieuwe bewoners en arbeidsplaatsen in de deelgebieden in Amsterdam en Haarlemmermeer gelijk zijn aan die van een gemiddelde bewoner en baan in Amsterdam, oftewel een modal split met een sterke stedelijk karakter*.” Dit lijkt plausibel voor het deelgebied Amsterdam, maar niet voor Hoofddorp. In Hoofddorp zijn er minder voorzieningen die met de fiets of een korte OV-rit te bereiken zijn. Het verlengen van de NZ-lijn zorgt voor meer mogelijkheden, maar niet voor dezelfde nabijheid van voorzieningen als voor Amsterdammers. Dat leidt tot meer autogebruik, ook na verlengen van de Noord-Zuidlijn.

“Informatie & disclaimer”

SEO Economisch Onderzoek heeft op de verkregen informatie en data geen onderzoek uitgevoerd dat het karakter draagt van een accountantscontrole of due diligence. SEO is niet verantwoordelijk voor fouten of omissies in de verkregen informatie en data”.

Copyright © 2021 SEO Amsterdam. Alle rechten voorbehouden. Het is geoorloofd gegevens uit deze notitie te gebruiken in artikelen, onderzoeken en collegesyllabi, mits daarbij de bron duidelijk en nauwkeurig wordt vermeld. Gegevens uit deze notitie mogen niet voor commerciële doeleinden gebruikt worden zonder voorafgaande toestemming van de auteur(s). Toestemming kan worden verkregen via secretariaat@seo.nl
