

U gaat dood, maar wat is het u waard om niet dood te gaan door een ramp?

Discussie

*E.C.M (Elisabeth) Ruijgrok
omgevingseconome bij Witteveen + Bos*

Op grond van een ruime ervaring in het afleiden van kengetallen voor de berekening van tal van omgevingsbaten en de toepassing hiervan in kostenbatenanalyses, constateert Elisabeth Ruijgrok een paradox. Bij de berekening van de zogenoemde ongeprijsde omgevingsfactoren is niet de beprijzing het echte knelpunt maar juist de hoeveelheidsbepaling. Volgens de auteur onderscheidt de externe veiligheid zich wat dat betreft niet van andere omgevingskwaliteiten.

Juist in tijden van bezuinigingen is het een goede gewoonte om bij investeringen in leefomgevingskwaliteiten, zoals waterveiligheid, verkeersveiligheid, externe veiligheid, maar ook waterkwaliteit en luchtkwaliteit en dergelijke, na te gaan of zij wel voldoende baten voortbrengen. Men kan zijn euro immers maar een keer uitgeven, dus dan is het zonde om hem te besteden aan maatregelen die meer kosten dan zij opleveren. We zien dan ook dat er voorafgaand aan investeringsbeslissingen al vaker naar kosten en baten wordt gekeken.

Het bepalen van de baten van omgevingskwaliteiten is het spannendste onderdeel van kostenbatenstudies, omdat er dan zaken in euro's worden uitgedrukt die zich daar op het eerste gezicht niet zo gemakkelijk voor lenen. Zo vergt het de nodige expertise om bijvoorbeeld de volksgezondheidsbaten (minder longpatiënten) van luchtkwaliteitsverbeteringen te voorspellen: hoeveel levensjaren worden er gewonnen en welke prijs hanteren we voor een levensjaar? Hetzelfde geldt voor de baten van verkeersveiligheidsverbeteringen: met hoeveel neemt het aantal doden en gewonden af en welk prijskaartje hangen we daaraan? Voor de meeste omgevingskwaliteiten worden baten die te maken hebben met mensenlevens in rekening gebracht in maatschappelijke kostenbatenanalyses, maar voor externe veiligheid nog niet. Dit roept twee vragen op: (1) wat maakt externe veiligheid anders dan andere omgevingskwaliteiten, waardoor de beprijzing onwenselijk of onmogelijk is? (2) is hier iets aan te doen en wat hebben we daar precies aan?

In dit artikel wordt uiteen gezet wat externe veiligheid onderscheidt van andere omgevingskwaliteiten, maar dat beprijzing wel degelijk mogelijk is en dat daarmee ook de ratio het weer over kan nemen van het gevoel bij het maken van lastige investeringskeuzen.

Wat maakt externe veiligheid bijzonder?

Een belangrijke baat van het vergroten van externe veiligheid is uiteraard het voorkomen van rampslachtoffers. Natuurlijk is ook het voorkomen van materiële schade relevant, maar het is in principe geen probleem dat in euro's uit te drukken. Bij slachtoffers, doden en/of gewonden, ligt dat anders. Dat ligt gevoelig.

Er is recent door de overheid een instrument ontwikkeld om het groepsrisico af te wegen tegen de maatschappelijke kosten en baten van een risicovolle activiteit: de Mal Groepsrisico. Een achtergrondrapport behorend bij dit instrument gaat in op de monetarisering van rampslachtoffers. De conclusie luidt dat het *geen* goed idee is om een prijskaartje te hangen aan rampslachtoffers. Hiervoor worden vier verschillende redenen genoemd.

Ten eerste is het ethisch bezwaarlijk om een mensenleven in euro's uit te drukken omdat een leven daarmee vergelijkbaar wordt met materiële zaken zoals huizen en auto's. Dit bezwaar geldt uiteraard ook voor verkeersveiligheid en gezondheidszorg, maar daar kiest de overheid er wel voor om mensenlevens in euro's uit te drukken. Dit kan dus niet de echte reden zijn.

Ten tweede zouden er rekenproblemen ontstaan wanneer rampslachtoffers gemonetariseerd worden, omdat er in de prijs voor een mensenleven geen rekening gehouden wordt met de kans op overlijden. Dit is een vreemd argument, omdat de baten van veiligheidsmaatregelen normaliter berekend worden door een verandering in de kans op een situatie te vermenigvuldigen met het gevolg van die situatie. En het gevolg bestaat weer uit het aantal slachtoffers maal een prijs per slachtoffer. In econometaal: $\text{baat} = \text{kans} * \text{hoeveelheid} * \text{prijs}$. De kans wordt dus buiten de beprijzing gehouden. Punt van aandacht blijft natuurlijk wel of we voor allerlei veiligheidsmaatregelen de verandering in kans op een ramp goed kunnen voorspellen.

Ten derde zouden (bijna) alle veiligheidsmaatregelen een negatief kostenbatensaldo hebben wanneer we voor rampslachtoffers eenzelfde prijs zouden hanteren als voor verkeersslachtoffers. Hoewel genoemd als argument tegen monetarisering, is deze constatering natuurlijk ook te gebruiken als argument voor monetarisering: dankzij monetarisering komen we maatregelen op het spoor die meer kosten dan zij opleveren en kunnen we eventueel besluiten deze niet te doen omdat het zonde van het geld is.

Ten vierde is het risico op een ramp in twee opzichten wezenlijk anders dan het risico op een (verkeers)ongeluk of gezondheidsprobleem. Ten eerste zijn groepsrisico's vaak niet bewust vrijwillig gekozen. Bij een ramp bracht een ander jou in gevaar, je koos er niet zelf voor. Bij een verkeersongeluk bracht je jezelf in gevaar en bij een ziekte had je gewoon pech, niemand had er schuld aan. Ten tweede hebben groepsrisico's weliswaar een lagere kans maar een groter gevolg dan individuele risico's zoals verkeersongelukken en gezondheidsproblemen. Er kan namelijk maatschappelijke ontwrichting ontstaan doordat de schok groter is wanneer er in een keer een aantal mensen overlijdt dan wanneer er verspreid over tijd en ruimte een zelfde aantal mensen overlijdt. Klaarblijkelijk maakt het uit hoe je sterft: of je er zelf wel of geen hand in had en of het alleen of in een groep is. Economisch gezien betekent dit eenvoudigweg dat er voor een rampendode een hogere prijs geldt dan voor een verkeersdode, omdat het welvaartsverlies van een rampendode (doordat hij er geen hand in had en de schok groot is) groter is dan van een verkeersdode.

Hoe kunnen welvaartseffecten eigenlijk gewaardeerd worden?

Er bestaan verschillende manieren om welvaartseffecten, zoals vermeden slachtoffers, die geen marktprijs hebben in euro's uit te drukken. In essentie bestaan er drie benaderingen:

- leidt de prijs af uit andere markten, zoals de arbeidsmarkt, woningmarkt of verzekeringsmarkt;
- leidt de prijs af uit hypothetische markten, hetgeen neer komt op het uitvoeren van een enquête waarin burgers gevraagd wordt naar hun betalingsbereidheid voor het betreffende welvaartseffect;
- leidt de prijs af uit overheidskeuzes die een weerspiegeling zijn van wat burgers willen en dus indirect de betalingsbereidheid van burgers voor het betreffende welvaartseffect reflecteren.

De prijs die momenteel in Nederland voor een verkeersdode wordt gehanteerd is circa 2,4 miljoen euro. De prijs bestaat uit medische kosten, productieverlies (arbeid), verlies aan kwaliteit van leven (via betalingsbereidheid), materiële kosten en afhandelingskosten. Het is een mix van prijzen uit verschillende markten en betalingsbereidheid bepaald via een

enquête: de eerste en tweede benadering dus. Alleen de derde benadering, via betalingsbereidheid van de overheid wordt niet gehanteerd. Een verstandige keus.

Kern van een betalingsbereidheidsonderzoek is nagaan hoeveel welvaart mensen nu echt ontlenen aan iets, hun gezondheid of veiligheid bijvoorbeeld. Hier kan men het beste achter komen door hen te vragen hoeveel zij er persoonlijk van hun eigen inkomen voor over hebben: dat dwingt tot het maken van keuzes, want ieders inkomen is beperkt. En bovendien: als iemand anders het betaalt, wil een mens alles wel, dus ook externe veiligheid.

Wanneer men bestuurders vraagt naar hun betalingsbereidheid voor veiligheid, hoeft dat, ondanks het feit dat burgers hen gekozen hebben, niet te stroken met de betalingsbereidheid van burgers. Welke houvast hebben bestuurders bij het inschatten van de betalingsbereidheid van burgers als daar geen onderzoek naar is gedaan?

Verkiezingsprogramma's bevatten geen lijsten met wat er precies waaraan besteed zal worden als je op een partij stemt. En zelfs als dat het geval zou zijn, moet je een pakket van een partij kiezen waardoor burgers nooit al hun specifieke preferenties kenbaar kunnen maken. Het is dan ook 'wishful thinking' om aan te nemen dat bestuurders zonder monetariseringsonderzoeken wel kunnen inschatten of de baten van een veiligheidsmaatregel tegen de kosten opwegen. Dat kunnen ze logischerwijs alleen voor rampen met dusdanig veel slachtoffers dat je weet dat de baat om hem te voorkomen immens groot zal zijn.

Wat zou de burger er voor over hebben?

Een vraag die nu rest is of de betalingsbereidheid voor het voorkomen dat je slachtoffer van een ramp wordt groter is dan voor het voorkomen dat je slachtoffer van een ongeluk of ziekte wordt? Bij een ramp had je er immers zelf geen hand in, dus het is oneerlijk dat een ander jou dit aandoet. Bij een ramp gaat het ook om meerdere mensen te gelijk dus de schok is groot: het is met het oog op de nabestaanden een vervelendere manier om te sterven dan door een ongeluk of ziekte. Middels een betalingsbereidheidsonderzoek onder burgers, kan worden achterhaald of het echt zo is dat het welvaartsverlies dat mensen ontlenen aan het sterven (of gewond raken) bij een ramp groter is dan bij het sterven (of gewond raken) door een ongeluk of ziekte.

Vaak wordt aangenomen dat met name de schok c.q. de maatschappelijke ontwrichting, sterven in een ramp erger maakt. Dit komt waarschijnlijk niet door productieuitval (hetgeen overigens apart op grond van productiewaarde gemonetariseerd kan worden) maar doordat er in de pers veel meer aandacht is voor een ramp waar meer mensen bij betrokken zijn dan voor een ongeluk met slechts enkele slachtoffers. Bovendien wordt er doordat de slachtoffers er zelf geen hand in hadden, gezocht naar een schuldige c.q. verantwoordelijke bestuurder. Al deze aandacht voor de slachtoffers en de schuldige wekt de suggestie dat sterven in een ramp erger is dan sterven door iets anders. Maar of het welvaartsverlies voor de betrokkenen ook echt groter is, dat zal nog moeten blijken uit enquêteonderzoek. De vraag is dan ook: dood gaat u, maar wat is het u waard om niet door een ramp dood te gaan?

Alternatieve rekenrucks bieden weinig soelaas

Door burgers te vragen wat het hen waard is om niet dood te gaan door een ramp, is het mogelijk om rampslachtoffers te beprizen. Het lijkt gezien twee wezenlijke verschillen tussen slachtoffer zijn van een ramp of van een ongeluk of ziekte, niet verstandig om bij externe veiligheid de prijskaartjes te gebruiken die voor verkeersongelukken en gezondheid gehanteerd worden in kostenbatenanalyses. Het is beter om prijzen op maat af te leiden. Prijzen die recht doen aan de betekenis van deze wijze van sterven voor het slachtoffer zelf en voor diens nabestaanden.

Dergelijk prijzen op maat zijn zinvol omdat het anders niet goed mogelijk is om externe veiligheid op kosten en baten te beoordelen, als het belangrijkste effect, de vermeden rampslachtoffers, niet in euro's is uitgedrukt. Met alternatieve rekenrucks zoals het saldo van de wel gemoneterariseerde effecten delen op het aantal vermeden slachtoffers, krijgen we inzicht in welke veiligheidsmaatregel het minst kost per vermeden slachtoffer. Het levert geen antwoord op de vraag of we nu wel of niet in externe veiligheid moeten investeren. Deze vraag wordt terug gelegd bij de bestuurders, die het zonder rationele houvast, op hun gevoel moeten inschatten. En dat terwijl iedereen van zijn moeder leert: neem nooit een belangrijke beslissing op basis van emotie.

