

Elke euro zo goed mogelijk besteden: leve de MKBA!

Hoe haal je het maximale uit elke euro geïnvesteerd belastinggeld? Vooral bij sociale projecten is dit lang niet altijd op voorhand duidelijk. De Maatschappelijke Kosten-Baten Analyse (MKBA) kan er antwoord op geven – maar die mag wel weer eens in de revisie.

DOOR ANDRE BRASSER E.A. Gebaseerd op een gesprek met Rebels Sigrid Schenk, Gert-Jan Fernhout en Yasmine Hamdan

Hoe voorkomen we dat we belastinggeld over de balk smijten met dure of soms onverstandige overheidsprojecten? Deze vraag houdt bestuurders, politici en beleidsmakers dagelijks bezig. De Maatschappelijke Kosten-Baten Analyse (MKBA) is in het leven geroepen om te helpen een verantwoord besluit te nemen. Maar inmiddels is de MKBA zelf aan een analyse toe. Want er valt veel meer uit te halen dan tot nu toe wordt gedaan. Er is een aantal valkuilen te benoemen en, beter nog, te omzeilen. Bij een goede inzet op het juiste moment levert een MKBA niet alleen cijfers op, het verschaft vooral een scherp en objectief inzicht in het investeringsplan.

Zeven jaar getekend, nooit gerekend 'We moeten investeren in de jeugd' is een aanneme waar je moeilijk tegenin kunt gaan. Maar hoe investeer je in de jeugd (een sociaal 'project') op een verantwoorde manier? In Nederland wordt infrastructuur automatisch als investeringsproject gezien en sociale projecten vooral als kostenposten. Het idee is dat investeren in infrastructuur goed is voor de economie en

dus geld oplevert. Sociale projecten komen voort uit de maatschappelijke overtuiging dat we moeten zorgen voor onze medemens. Maar een MKBA kan aantonen dat ook sociale projecten geld opbrengen. In sectoren waarin economisch denken geen gemeengoed is, brengt een MKBA rationaliteit in de besluitvorming. Belangrijke voorwaarde is wel: maak een MKBA vroeg in het proces. Op basis van de uitkomsten kunnen dan nog aanpassingen op het plan worden gemaakt.

Een goed voorbeeld waar dit aanvankelijk is nagelaten, is het plan om Schiphol in zijn geheel te verplaatsen naar een opgespoten eiland in de Noordzee. Hierdoor

zou de luchthaven onbeperkt kunnen groeien en niemand zou klagen over geluidshinder. Tekenaars gingen aan de slag met de mooiste opties: twaalf landingsbanen, magneetzweefbanen – de high tech kon niet op. Zeven jaar lang vroeg niemand zich af of de kosten van het project ooit tegen de baten zouden opwegen. Een eenvoudige berekening liet zien dat dit project nooit in de buurt zou komen van een positief maatschappelijk rendement. Zonde van veel inspanningen – en investeringen.

Harde euro's in zachte projecten

Terug naar de jeugd: hoe voorkom je dat (vroegtijdig) schoolverlaters een achterstand oplopen in de maatschappij? De

Gert-Jan Fernhout: "De overheid heeft MKBA's verplicht gesteld voor infrastructuur. Die verplichting zou eigenlijk voor alle grote overheidsprojecten moeten gelden."



Het Benthumplein in Rotterdam wordt op dit moment verbouwd tot een waterplein, naar een ontwerp van de Urbanisten.

ene deskundige geeft de hoogste prioriteit aan investeren in het wegwerken van taalachterstand van tweejarigen. De andere pleit voor investeren in het opvangen van schoolverlaters en het leren hoe deze jongeren zelfstandig kunnen leven. Beiden zijn gericht op hetzelfde: voorkomen van uitval, de kinderen een betere toekomst geven. Maar ze moeten op één of andere manier vergelijkbaar worden gemaakt. Hoe? Simpel door te vragen. Doorvragen waarom die voorgestelde aanpak zou leiden tot succes. Het antwoord wordt geanalyseerd door te focussen op oorzaak en gevolg. Het antwoord 'dit beleid leidt ertoe dat een persoon niet in een uitkering terecht komt' wordt eveneens verder geanalyseerd. Zo wordt doorgewerkt tot aan de 'harde euro's'. Op die manier is inzichtelijk welke aannames zijn gemaakt met welke resultaten. Iedereen die het er niet mee eens is, kan worden gevraagd: 'Als je een betere aanname hebt, laat maar weten.'

Oftewel: met de MKBA kan antwoord worden gegeven op de vraag wie gelijk heeft, welke investering uiteindelijk het gewens-

te resultaat geeft, welke combinaties het best zijn – en welke alternatieven er zijn.

De MKBA heeft aangetoond dat investeren in het voorkomen van vroegtijdig schoolverlaten zeer rendabel is. Beleid daarop is succesvol als minimaal break-even wordt gedraaid. En wat bleek? In een aantal gevallen hoefde slechts vijf op de honderd kinderen te worden behoed voor uitval om de kosten van het beleid eruit te halen. Ieder extra kind dat voor schooluitval wordt behoedt, is dus pure winst! Oftewel: de harde euro's vormen de rationele grootheid waarmee de emotionele visies tegen elkaar worden afgewogen, zonder dat aan die emoties voorbij wordt gegaan.

Wat scheelt een crimineel minder de maatschappij?

Deze aanpak heeft veel invloed gehad op de besluitvorming over investeren in vroegtijdige schoolverlaters en de relatie met criminaliteit. Zo is een project dat zich richt op het voorkomen van criminalisering van jongeren ineens geen kostenproject meer, maar een investering die

Klimaat

Titel: Adaptatiestrategie Rotterdam

Favoriete MKBA van: Sigrid Schenk

Wie: Gemeente Rotterdam – Rotterdam Climate Proof, in combinatie met Deltares en Royal Haskoning

Wat: De best mogelijke maatregelen identificeren om de inrichting van Rotterdam aan te passen aan klimaatverandering. En tegelijkertijd het bestuurlijk draagvlak voor de uitvoering te vergroten. Rebel voert geen traditionele MKBA uit, maar ontwikkelt een flexibel instrument dat vaker toegepast kan worden. Daarbij worden de nieuwste economische inzichten gebruikt, zoals de waardering van flexibiliteit en de analyse van meerdere actoren. Nodig omdat de mate van klimaatverandering onzeker is, en veel partijen een rol spelen.

Waarom: De gemeente Rotterdam heeft de ambitie om in 2025 100% klimaatbestendig te zijn. Er is al veel onderzocht en ontwikkeld, maar een economisch afwegingskader om in de toekomst de juiste investeringen te doen ontbreekt nog.

Waar: Rotterdam

Wanneer: Juni – november 2012

zich op lange termijn terug zal verdienen. Hier heeft een verandering van denken plaatsgevonden. Het blijven grote marges om mee te werken, maar zo'n *reframing* heeft een enorme impact op de discussie over wel of niet investeren in dergelijke interventies.

Natuurlijk zijn er beren op de weg. Want kosten en baten komen, zeker bij sociale projecten, niet altijd in hetzelfde tijdsbestek – nu investeren in voorkomen van uitval levert pas vele jaren later resultaat (minder criminelen). Bovendien vallen de baten ook nog eens in een andere portefeuille, bij een andere afdeling of in een ander departement. De kosten moeten nu worden gemaakt, terwijl de baten over vele jaren worden uitgesmeerd. En ja, de analyses geven rationaliteit in de besluitvorming. Maar het zijn uiteindelijk de politici die moeten beslissen. En voor veel bestuurders en politici is 'later' heel ver weg.

Niet alles in een keer willen

Er zit nog meer in het herzieningsproces. Acht jaar geleden is begonnen een nieuwe standaard te ontwikkelen die beter omgaat met het in geld uitdrukken van risico's. Het verbeterpunt hierbij is het omgaan met veel verschillende partijen met allemaal hun eigen belang. Een voorbeeld: aan de investeringen in het OV-chipkaartsysteem deden zo'n dertig partijen mee. Niet allemaal introduceerden ze de kaart tegelijk. Met als gevolg grote vertragingen, hogere kosten en mindere of latere baten van het systeem.

Ook flexibiliteit (in de toekomst kunnen bijsturen) heeft nu nog geen plek in de MKBA. Nog altijd wordt vastgehouden aan het uitgangspunt. De analyse is gedaan, er wordt een besluit genomen – aan de slag. Dat is zeker bij infrastructuurprojecten een valkuil. Als het besluit voor een tunnel of spoor eenmaal is genomen, is er weinig

Yasmine Hamdan: “Als je vijf op de honderd kinderen behoedt voor schooluitval, heb je de kosten van het beleid er uit. Ieder extra kind dat je behoedt voor uitval, is dus pure winst.”



FOTO: M. PALE

Luchthaven Schiphol.

Go / No go

Door de analysemethode van de MKBA is er een schifting te zien in projecten: sommige hebben het gehaald, andere zijn er op gestrand.

Go: Maasvlakte 2 voor de kust van Hoek van Holland en de vijfde baan van Schiphol: financiële baten van de luchthaven en effecten op de economie waren groter dan de waarde van de overlast voor de omgeving.

No go: De HSL-Oost en de Zuiderzeelijn. Bij de Zuiderzeelijn wogen de reistijdwinsten niet op tegen de investeringskosten.

Schoolverlaters

Favoriete MKBA van: **Yasmine Hamdan**

Wie: **Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, de voormalige Taskforce Jeugdwerkloosheid en meerdere lokale partijen**

Wat: **Onderzoek naar de kosten en baten van beleid, gericht op het voorkomen van voortijdig schoolverlaten. In de MKBA zijn Rijksbrede programma's en lokale projecten van gemeenten en scholen onderzocht, gericht op het voorkomen van uitval. De baten bleken evident, maar vallen op de lange termijn en op andere beleidsterreinen: de sector onderwijs geeft geld uit, de sectoren sociale zaken, justitie en volksgezondheid ondervinden de voordelen. De resultaten waren vaak opzienbarend positief: het rendement van investeren in dit type beleid bleek hoog te zijn. Als je met beleid voorkomt dat vijf op de honderd leerlingen niet uitvallen, dan is het al rendabel.**

Waarom: **Schooluitval kost de maatschappij veel geld. Jongeren die uitvallen benutten niet hun volle potentie en hebben meer kans om later werkloos te worden, psychische problemen te krijgen of in de criminaliteit te belanden.**

Waar: **Nederland**

Wanneer: **2005 – 2009**



Het Olympisch vuur in Turijn, 2006.

Olympische spelen

Favoriete MKBA van: [Gert-Jan Fernhout](#)

Wie: [Ministerie Volksgezondheid, Welzijn en Sport](#)

Wat: [Organisatie Olympische Spelen 2028 in Nederland. Rebel ontwikkelde een instrument om de kosten en baten van eventuele Spelen in Nederland in 2028 constant te kunnen monitoren, zelfs tot na die Spelen. Nederland wil een beslissing nemen over het wel of niet indienen van een bid voor de Spelen in 2028. Dit instrument helpt daarbij, maar helpt ook bij het optimaliseren van de maatschappelijke waarden van zo'n Nederlands bid. Een uitdagende opdracht; de Olympische Spelen maken emoties bij mensen los. Aan Rebel de taak om bij zo'n onderwerp toch een financieel rationele analyse te maken. In dit project heeft Rebel nadruk gelegd op de combinatie risicowaardering en risicobeheersing. De Olympische Spelen van 2028 zijn nog ver weg, maar met de kosten en baten moet al wel rekening gehouden worden. Dat wordt gedaan door informatie die in de komende periode beschikbaar komt mee te nemen en daarover slimme \(tussentijdse\) keuzes te maken. Bijvoorbeeld: de uitkomsten van de Spelen in Londen in 2012, de toewijzing van de Spelen in 2020 en 2024, en ontwikkelingen op het vlak van technologie en economie.](#)
Waarom: [Om de kosten en baten voor Nederland van het organiseren van de Olympische Spelen in 2028 door te rekenen. Het gaat bij de Spelen over grootschalige investeringen in infrastructuur, maatschappelijke participatie van burgers, economisch beleid, stedelijke vernieuwing, volksgezondheid en de positie van Nederland in de internationale markten.](#)
Waar: [Nederland](#)
Wanneer: [2011](#)

Sigrid Schenk: “Wij hebben meegewerkt aan een nieuwe standaard die beter omgaat met het in geld uitdrukken van risico’s. En hoe we beter kunnen omgaan met verschillende partijen met allemaal een eigen – soms tegengesteld – belang.”

ruimte voor flexibiliteit. Terwijl de overheid er in het projectontwerp rekening mee zou moeten houden dat de wereld zich anders kan ontwikkelen dan gedacht toen het project op de tekentafel lag. Niet alleen moet rekening worden gehouden met de technische ontwikkelingen en oplossingen, maar ook met de fasering van de totstandkoming van het project – en dit heeft invloed op de besluitvorming.

De Zuidas is een mooi voorbeeld van een vastgelegd plan om alle infrastructuur ineens onder de grond te stoppen. Het advies was: ‘Begin met een stukje, kijk na vijf jaar of het wordt wat je ervan gehoopt had. Afhankelijk van het resultaat kun je besluiten of je nog andere investeringen wilt doen.’ Dit simpele gegeven is nieuw voor de MKBA en heet waardecreatie.

Begin met de som

Soms dreigt het enthousiasme over een project de realiteit in te halen. En dat is zonde van de potentiële creatieve energie. Vorig jaar ontstond er een idee voor een berg in Nederland. Tachtig technici die het heel leuk vonden om uit te rekenen hoe je zo’n berg kon maken, meldden zich. Slechts één financieel persoon, van Rebel, ging uitrekenen wat het hele plan kostte. De berekeningen toonden aan dat er grove aanpassingen in het plan nodig waren. Omdat dit vroegtijdig duidelijk werd, kon de creativiteit ingezet worden om over iets haalbaars na te denken. De conclusie was ook daar dat de invloed van een MKBA verder reikt dan alleen het getal. ●

Rebelkids



SEBASTIAN (8)

“Als ik koning van het land was, zou ik zeggen dat ze meer respect voor dieren moeten hebben.”