

► Rapport Maatschappelijke Kosten- en Baten Analyse

Een model voor het nemen van
maatschappelijk verantwoorde besluiten



Titel	Rapport Maatschappelijke Kosten- en Baten Analyse
Versie	1
Datum	5 juni 2011
Auteur	Mevr. A. Kerche
Studentnummer	07034253
Opdrachtgever	Dhr R. Broekman
Schoolbegeleider	Dhr. H.H. Bos

Voorwoord

Het einde van mijn HBO studie is in zicht en zoals bij alle HBO studies, hoort ook mijn studie afgesloten te worden met een afstudeeropdracht.

De opleiding voor Management, Economie & Recht wordt gezien als een brede opleiding, waarbij je -na afloop van de studie- verschillende kanten op kunt gaan op de arbeidsmarkt.

Doorzettingsvermogen, motivatie, leergierigheid en een sterke wil zijn voor mij gedurende de opleiding en daarna de sleutelwoorden voor het behalen van mijn doelen. Voor mij was het doel van deze studie, het behalen van een diploma dat laat zien hoe ik mij in de loop der jaren verder gaandeweg ontplooid heb en in hoeverre ik mijzelf onderscheid van de rest.

Dit afstudeerrapport is hier een voorbeeld van. Voorheen had ik niet eerder gehoord van gebiedsontwikkeling, een Maatschappelijke Kosten- en Baten Analyse (MKBA) of de voorbereidingen die voorafgaan aan de realisatie van een woonwijk plaatsvinden. Op dit moment ben ik Project & Proces Consultancy enorm dankbaar voor de kans die ze mij hebben gegeven. Aan de hand van dit onderzoek heb ik kunnen laten zien dat ik mij ook een onbekend gebied snel eigen kan maken.

Dit onderzoeksrapport is geschreven in het kader van een opdracht van Project & Proces Consultancy, verder in dit verslag aangeduid als P&PC en bevat een advies aan dit bedrijf. Dit advies zal gaan over de manier waarop het instrument MKBA op een eenvoudiger wijze uitgevoerd kan worden.

Een voorwoord is ook de plaats voor een woord van dank. Mijn dank gaat in eerste instantie uit naar Dhr. Broekman, adviseur gebiedsontwikkeling binnen P&PC. Zijn sturing en betrokkenheid bij het onderzoek waren van grote waarde gedurende het project. De inhoudelijke kennis die Dhr. Broekman bezit, heeft mij naast een rapport ook veel kennis toegebracht. Daarnaast wil ik mijn schoolbegeleider Dhr. Bos bedanken voor zijn begeleiding en feedback gedurende de daarvoor bestemde consultancy momenten en bijeenkomsten. Het vertrouwen van Dhr. Bos in mijn project heeft mij enorm geholpen. Ook de personen die ik heb mogen interviewen gedurende mijn project, ben ik enorm dankbaar.

Kortom: afstuderen ... iets wat vier jaar geleden nog heel ver weg leek, maar met het afronden van deze afstudeeropdracht tot realiteit is geworden. Hiermee komt een einde aan een mooie studententijd. Op dit moment rest mij de lezer veel leesplezier te wensen bij het doornemen van dit rapport.

Asma Kerche

Delft/Oosterhout, juni 2011

► Inhoudsopgave

Voorwoord	3
Samenvatting	6
Begrippenlijst	8
Inleiding	11
H1 Onderzoeksopzet	12
1.1 Project & Proces Consultancy	12
1.2 Omschrijving vraagstelling	15
1.3 De doelstelling	17
1.4 De vraagstellingen	17
1.5 Deelvragen	17
1.6 Aanpak van het onderzoek	18
H2 Maatschappelijke kosten- en baten analyse	19
2.1 Inleiding	19
2.2 Toepassingsgebieden	19
2.3 OEI-systematiek	20
2.4 Kengetallen	21
2.5 Structuur	21
2.6 Voor- en nadelen	28
2.7 MKBA in het besluitvormingsproces	30
2.8 Conclusie	33
H3 Gebiedsontwikkeling	35
3.1 Begripsbepaling	35
3.2 Structuur	36
3.3 Conclusie	39
H4 Van de OEI-MKBA naar de Custom Made MKBA	40
4.1 Workshop P&PC	41
4.2 Interview met MKBA specialisten	45
4.3 Interview met gemeenten	46
4.4 Conclusie	48
H5 Conclusie	50
H6 Aanbevelingen	52
Gebruikte bronnen	53
Overzicht bijlagen	55
Bijlage I Projecten P&PC	56
Bijlage II De planning van de activiteiten	58
Bijlage III Artikel Elsevier	59
Bijlage IV Artikel ChristenUnie	60
Bijlage V Interview Econovision	61

Bijlage VI	Interview Kennisinstituut voor Mobiliteit	63
Bijlage VII	Interview CE Delft	65
Bijlage VIII	Interview Gemeente Best	67
Bijlage IX	Interview gemeente Oisterwijk	69
Bijlage X	Interview gemeente Ridderkerk	71
Bijlage XI	Interview gemeente Tilburg	73

Samenvatting

Aanleiding en doelstelling

De Maatschappelijke Kosten- en Baten Analyse (MKBA) wordt opgesteld conform een leidraad, genaamd Overzicht Effecten Infrastructuur leidraad (OEI-leidraad). Deze leidraad beschrijft de stappen van het proces en de mate van reikwijdte en detaillering waarin het proces uitgevoerd kan worden. De OEI-MKBA is opgesteld op initiatief van de Rijksoverheid en is in principe bedoeld voor infrastructuurprojecten. Het model brengt de maatschappelijke kosten en baten van een project in kaart en kan als hulpmiddel gebruikt worden in de besluitvorming. Het model wordt door haar grote omvang niet gebruikt bij lagere overheden en/of binnen gebiedsontwikkeling, terwijl dit model wel van toegevoegde waarde kan zijn bij integrale gebiedsprojecten.

Door de mogelijkheden te onderzoeken voor de toepassing van de MKBA in minder gedetailleerde vorm binnen gebiedsontwikkelingsprojecten, staat de volgende vraag centraal:

Welke vorm dient een Custom Made MKBA te hebben om te kunnen voorzien in de marktbehoefte?

MKBA

Wat wordt er verstaan onder een MKBA?

Een MKBA wordt gedefinieerd als: "een evaluatiemethode waarmee investeringsbeslissingen voor projecten kunnen worden afgewogen" (Blom, M.J., MKBA Wateringveldsche Polder. Delft, 2010. Ce Delft, p.12). In een MKBA worden onder andere maatschappelijke kosten en baten in kaart gebracht. Uit de analyse kan herleid worden of een project leidt tot een toename van de maatschappelijke welvaart. Daarnaast kan het beste alternatief gekozen worden. Een MKBA wordt als middel gebruikt in het besluitvormingsproces en geeft een advies over de uitvoering van het project. De MKBA vervangt niet de besluitvorming.

Wat zijn de voor- en nadelen van een MKBA?

Wat zijn de knelpunten van een MKBA?

Zowel de voor- en nadelen als de knelpunten die uit de deskresearch naar voren zijn gekomen, worden weergegeven in onderstaande afbeelding (tabel 1).

Voordelen	Nadelen	Knelpunten
▪ Een duidelijk inzicht in de kosten en baten van een initiatief. ▪ Een MKBA kan als proceshulpmiddel gebruikt worden, indien er verschillende belangen zijn tussen de partijen.	▪ De uitvoering kost tijd en geld. ▪ Niet alle effecten zijn in geld uit te drukken. ▪ Voor niet-economen is het model lastig te begrijpen.	▪ Er wordt tijdens het onderzoek onvoldoende samengewerkt. ▪ Partijen luisteren niet naar ieders argumenten. ▪ De belangen van de partijen verschillen enorm.

tabel 1. Belangrijkste knelpunten, voor- en nadelen.

Gebiedsontwikkeling

Wat wordt er verstaan onder gebiedsontwikkeling?

Gebiedsontwikkeling wordt gezien als een integraal project. Bij gebiedsontwikkeling gaat het voornamelijk om het inrichten van een bepaald gebied. Bij de bouw van bijvoorbeeld woningen wordt het hele gebied aangepakt. Het inrichten van een bepaald gebied is niet alleen het bouwen van woningen, maar ook de voorzieningen eromheen. Naast de bouw van deze woningen wordt onder andere gewerkt aan wegen, openbaar vervoer en recreatieplekken.

Gebiedsontwikkeling is een combinatie van planontwikkeling en grond- en opstalexploitatie. Door de mate waarin deze drie begrippen elkaar versterken, ontstaat er een financiële meerwaarde. Bij planontwikkeling gaat het om het opstellen van plannen (bijvoorbeeld: een bestemmingsplan of structuurvisie), voordat een bepaald gebied ontwikkeld kan worden.

Grondexploitatie is een begroting waarin de grondkosten en grondopbrengsten van een ruimtelijke ontwikkeling in kaart worden gebracht. Aan de kostenkant staan de kosten voor de grond, het bouwrijp maken, het inrichten van de openbare ruimtes en de overige kosten. Aan de opbrengstenkant staat de verkoop van grond en eventuele subsidies.

Bij de opstalexploitatie worden alle kosten en opbrengsten rondom het vastgoed in kaart gebracht. Bijvoorbeeld de kosten bij het kopen van kavels en de bouw van woningen.

Gebiedsontwikkeling is een proces dat bestaat uit vijf fasen (initiatief-, verkenning-, planstudie-, realisatie- en beheerfase) en vier thema's (Procesmanagement, financiën & contractvorming, Stedenbouw & architectuur, Civiele techniek en Planologie & juridica).

Custom Made MKBA

Hoe ziet de structuur/inhoud van de Custom Made MKBA eruit?

De Custom Made MKBA is een ruw overzicht dat alle maatschappelijke kosten en baten van een project in kaart brengt. De structuur van de Custom Made MKBA is dezelfde als die van de OEI-MKBA. De Custom Made MKBA onderscheidt zich hiervan, doordat de opdrachtgever de mate van detaillering bepaalt.

De Custom Made MKBA kan toegepast worden bij gebiedsontwikkeling. Het gaat hierbij onder andere om projecten, zoals de realisatie van woonwijken en bedrijventerreinen. Aan de hand van de wensen van de opdrachtgever en met behulp van kengetallen wordt de Custom Made MKBA ingevuld. Dit model kan aan het begin van het project toegepast worden, bij voorkeur in de verkenningfase. De kengetallen die gebruikt kunnen worden bij het opstellen van de Custom Made MBKA, zijn op dit moment niet in een geschikte vorm aanwezig. Hiernaar zal nader onderzoek verricht moeten worden.

Binnen gemeenten is indicatief vastgesteld dat er behoefte is aan een minder gedetailleerd model dat de maatschappelijke effecten in kaart brengt. Ondervraagden binnen gemeenten zijn van mening dat dit een toegevoegde waarde kan hebben op het besluitvormingsproces. Het kan een bijdrage leveren aan transparantie van de besluitvorming, maar er zal altijd sprake zijn van politieke afwegingen die transparantie bemoeilijken of onmogelijk maken. Zo heeft de raad bij het maken van een besluit te maken met de coalitie en de belangenverstrengeling. Met de Custom Made MKBA kan er een positieve invloed ontstaan op de transparantie van de besluitvorming, met name door de raad al in een vroeg stadium te confronteren met de uitkomsten en hen op deze wijze in het proces te betrekken. Op het moment dat de raad gedurende het hele proces betrokken blijft wordt de drempel mogelijk te hoog om achteraf tegen de adviezen in te gaan. Indien de raad niet tegen de adviezen van het college ingaat, zal er sprake zijn van transparantie in de besluitvorming.

De Custom Made MKBA, wordt indicatief positief ontvangen door de gemeenten. Er lijkt bereidheid te bestaan om in de toekomst te investeren in dit model.

Begrippenlijst

B

Bestek

Een handleiding waarin beschreven staat hoe de aannemer het werk dient uit te voeren. Een bestek is een contract tussen de opdrachtgever en de aannemer.

Bouwkavel

Een stuk grond (ook wel kavel genoemd) waarop volgens het bestemmingsplan gebouwd mag worden.

C

Custom Made MKBA

Een model dat de maatschappelijke kosten en baten van een project in kaart brengt, met minder detaillering dan een OEI-MKBA. Het model kan als hulpmiddel dienen bij de besluitvorming.

Contingent waarderingsmethode

Dit is een onderzoeksmethode. Bij deze methode worden respondenten gevraagd hoeveel zij bereid zijn te betalen voor het gebruik of de bescherming van een waarde. Ook kan gevraagd worden wat voor bedrag de respondenten zouden willen ontvangen ter compensatie als er schade toegebracht zou worden aan deze waarde, zoals een bepaald natuurgebied.

D

Directe effecten

Effecten die direct te maken hebben met het project.

Disconteringsvoet

Dit is een correctiefactor, die het mogelijk maakt om de kosten en baten voor in de toekomst te kunnen berekenen.

G

Gebiedsontwikkeling

Het ontwikkelen van een bepaald gebied. Het wordt gezien als een integraal proces.

Gevoeligheidsanalyse

Een analyse waarin alle onzekerheden die uit een MBKA naar voren komen in kaart worden gebracht.

Grondexploitatie

Begroting waarin de grondkosten en grondopbrengsten in kaart worden gebracht.

H

Hedonistische waarderingsmethode

Hier wordt er van uitgegaan dat een waarde, zoals natuur- en/of milieukwaliteit, één van de factoren zijn die de waarde van de marktgoed kunnen bepalen. Vaak worden de prijzen van huizen of de hoogte van de lonen bij deze methode gebruikt om zo de betalingsbereidheid voor de waarde af te kunnen leiden.

I

Indirecte effecten

Effecten die ergens anders in de economie terecht komen, maar wel het gevolg zijn van de directe effecten.

K

Kengetal

Een vastgestelde rekenwaarde dat gebaseerd is op ervaring.

M

Maatschappelijke Kosten- en Baten Analyse (MKBA)

Een model dat alle maatschappelijke kosten en baten van een project financieel in kaart brengt.

Monetariseren effecten

Het financieel waarderen van de benoemde effecten.

N

Nulalternatief

De meest waarschijnlijke ontwikkeling die gaat plaatsvinden op het moment dat het project niet wordt uitgevoerd.

O

Overzicht Effecten Infrastructuur-leidraad

Een beknopte handleiding, waarin de werkwijze wordt beschreven hoe een MKBA uitgevoerd dient te worden.

Opstalexploitatie

Een begroting, waarin alle kosten en opbrengsten rondom het vastgoed worden in kaart gebracht.

P

Planontwikkeling

Alle voorbereidingen (denk aan onderzoeken, rapporten enz.) die genomen moeten worden voor de realisatie van een project.

Projectalternatief

De verwachte ontwikkeling op de samenleving, indien het project wel word uitgevoerd.

R

Risicovrije rentevoet

Het extra rendement dat behaald kan worden op het moment dat een euro vandaag risicovrij wordt belegd.

Risico-opslag

Extra kosten ter dekking van risico's bij een project.

T

Tijdshorizon

Het tijdbestek tussen het moment dat het idee omtrent een ontwikkeling er is, tot de realisatie en gebruik van het initiatief tot de tijd dat het initiatief niet meer bruikbaar is.

Trias politica

De spreiding van macht over de verschillende organen, zodat er controle is over het werk van anderen.

V

Verdelingseffecten

Hier vind een herverdeling plaats van welvaart, inkomen of werkgelegenheid. Vaak is dit ook de herverdeling van de opdrachtnemer en opdrachtgever.

Vermeden investeringen

De kosten die bij het nulalternatief worden gemaakt en niet voorkomen in het projectalternatief.

Inleiding

Een MKBA wordt op dit moment voornamelijk uitgevoerd op initiatief van de Rijksoverheid bij infrastructuurprojecten. Bij dit soort speciale projecten is een MKBA ook verplicht. Echter wordt dit model als te breed ervaren en daarom niet toegepast binnen kleinschalige projecten of binnen gebiedsontwikkeling. In dit geval heeft P&PC mij de opdracht gegeven de mogelijkheden te bekijken om tot een Custom Made MKBA te komen.

Het doel van dit onderzoek is advies uitbrengen aan P&PC over de volgende doelstelling:

Het ontwikkelen van een Custom Made MKBA voor P&PC met minder detaillering ten opzichte van het huidige MKBA model

De centrale vraag van dit onderzoek is:

Welke vorm dient een Custom Made MKBA te hebben om te kunnen voorzien in de marktbehoefte?

Om de centrale vraag te kunnen beantwoorden is er gebruik gemaakt van verschillende onderzoeksmethoden. Zo is er allereerst deskresearch verricht naar de begrippen MKBA en gebiedsontwikkeling. Om tot een Custom Made MKBA te komen zijn er interviews afgenomen met verschillende personen vanuit bedrijven en gemeenten. Er is gekeken in hoeverre een Custom Made MKBA een toegevoegde waarde kan hebben binnen gebiedsontwikkeling. Hierin spelen ook de besluitvorming en de politieke belangen een rol.

De structuur van dit rapport zal nu kort toegelicht worden. In hoofdstuk één wordt aandacht besteed aan de onderzoeksopzet. Hierin is de probleemstelling met de daarbij behorende deelvragen geformuleerd, evenals het profiel van de organisatie. In het tweede hoofdstuk wordt aandacht besteed aan de definitie van de MKBA. Hierin wordt de structuur uitgelegd aan de hand van een reeds gepubliceerd MKBA. Het derde hoofdstuk geeft inzicht in het begrip gebiedsontwikkeling, waarbinnen een Custom Made MKBA uiteindelijk uitgevoerd kan worden. Vervolgens zullen in hoofdstuk vier de verschillende interviews en een workshop worden toegelicht. De interviews zijn afgenomen met zowel MKBA specialisten als gemeenten, de workshop is gehouden met de medewerkers van P&PC.

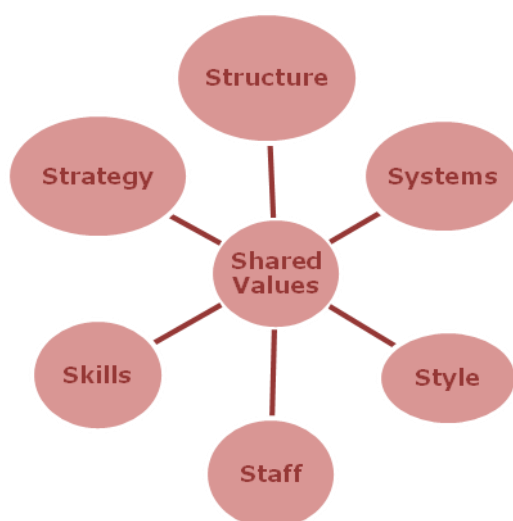
In het laatste hoofdstuk zal er antwoord gegeven worden op de doelstelling en de centrale vraag van dit onderzoek, in de vorm van een conclusie en aanbeveling.

H1 ONDERZOEKSOPZET

1.1 Project & Proces Consultancy

P&PC is een klein bedrijf gevestigd in Oosterhout (Noord-Brabant). Het bedrijf is eind 2008 opgericht en bestaat uit drie eigenaren, drie adviseurs en drie ondersteunende medewerkers. P&PC ziet haar omvang als een positief punt. Juist de omvang van P&PC zorgt voor een persoonlijke benadering in een project. Daarnaast zorgt dit ook voor flexibiliteit en een snelle en adequate bijdrage voor het succes van de opdrachtgever.

P&PC kenmerkt zich als een profit organisatie. Ter illustratie van de organisatie, zal gebruik gemaakt worden van het 7S-model (figuur 1). Het model is opgesteld aan de hand van zeven hoofdaspecten, die van belang zijn bij een goed en effectief functioneren van een bedrijf.



figuur 1. 7S-model ¹

Aan de hand van de zeven aspecten, zal de organisatie van P&PC in kaart gebracht worden.

Shared Values

De missie en visie wordt door P&PC als volgt verwoord:

"P&PC werkt aan uw doelstelling in gebiedsontwikkeling. Als klein bedrijf geven wij u de gewenste service en adviezen in gebiedsontwikkelingstrajecten. Wij treden actief op en wijzen u op de valkuilen en kansen in ontwikkeltrajecten. Door een sterke inhoudelijke kennis, gekoppeld aan een jarenlange ervaring met ontwikkelprocessen bij de overheid en marktpartijen kunnen wij optimaal snelheid geven aan bouw- en ontwikkelinitiatieven. Dit kunnen kleine maar ook grote projecten zijn; de ervaring hiervoor is ruimschoots aanwezig bij ons. Wij weten wat we doen. Wij koppelen onze inhoudelijke expertise op het gebied van onder andere grondzaken, planologie, RO- en bestuursrecht, kostenverhaal en planeconomie, aan een heel praktische wijze van procesmanagement. Wij doen wat we weten. Waardoor de ontwikkeling snel(ler) op gang komt, ongeacht de nieuwe functie(s) van het gebied. Natuur

¹ Bron: Kleijn H., Rorink F., Verandermanagement. 2^e druk Pearson education. 2009

lijk zonder de kwalitatieve aspecten (stedenbouw, landschap, sfeer) uit het oog te verliezen.”

Bron: www.penpc.nl

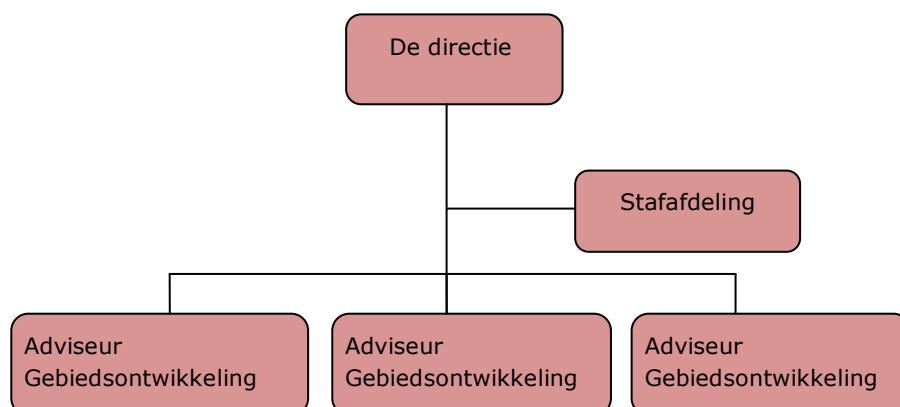
Besluitvorming

De organisatie staat onder leiding van drie eigenaren. Grote besluiten waarmee veel geld gemoeid is, worden door de top van het bedrijf genomen. Daarnaast ligt per project de verantwoording bij de desbetreffende adviseur en kan de adviseur indien nodig in geringe mate besluiten nemen over voorstellen vanuit een project. De genomen besluiten moeten voorgelegd worden aan de directie voordat deze bevestigd worden aan de klant.

Structure

De organisatievorm van P&PC is een BV, waarbij de drie eigenaren aandeelhouders zijn. Bij de start van het bedrijf was de rechtsvorm een Vof, maar door de risico's die het bedrijf loopt bij de hoeveelheid geld dat gepaard gaat met een project, is er gekozen voor een BV. Door een BV als rechtsvorm, is de hoofdelijk aansprakelijkheid van de drie eigenaren (aandeelhouders) beperkter en lopen de eigenaren minder risico's.

P&PC heeft een platte organisatiestructuur (zie figuur 2), waarbij sprake is van centralisatie. De directie neemt de beslissingen omtrent de uitvoering van de activiteiten rondom het bedrijf. De medewerkers dienen toestemming te krijgen van de directie alvorens ze bepaalde taken kunnen uitvoeren. Verder zijn alle medewerkers verantwoordelijk voor hun werkzaamheden en dienen de voortgang te bespreken met de directie.



figuur 2. Organogram P&PC

De communicatiemiddelen waarover P&PC beschikt zijn:

- E-mail,
- Telefonie,
- Prikbord,
- Postvakken.

P&PC gaat uit van de flexibele onderlinge benadering. Indien er behoefte is aan contact met een collega, dan kan de betreffende persoon gebruik maken van telefonie (sms/bellen) of via de e-mail. Voor minder dringende zaken of binnenkomende post, zijn de postvakken aanwezig. De stafafdeling publiceert informatie die voor alle medewerkers bestemd is via het prikbord.

Systems

De informatie die P&PC bezit, wordt allemaal digitaal opgeslagen. Het uitwisselen van de gegevens gaat veelal via de e-mail. Door de kleine omvang van P&PC, wordt er op dit moment niets gedaan aan centrale informatiesystemen.

Style

Bij P&PC is er sprake van een machtscultuur. De taken worden centraal van de top van de organisatie gedelegeerd aan de medewerkers. Daarnaast zijn er weinig regels en procedures waar de medewerkers zich aan dienen te houden en waarbij besluiten ad hoc genomen worden.

De stafafdelingen hebben een ondersteunende rol. Zij controleren de facturen en zorgen voor de administratieve afhandeling. De inkoop van kantoorartikelen rust bij één persoon binnen het bedrijf. Bij grote aankopen, dient toestemming gevraagd te worden aan de directie.

De directie verwacht topprestatie van haar medewerkers. De meest voorkomende uitspraak is "niet praten maar werken". De medewerkers moeten kunnen voorzien in de vragen die de klanten hebben en hierop adequaat reageren. De medewerkers dienen in alle gevallen zorgvuldig te werk te gaan en fouten zoveel mogelijk te voorkomen. P&PC selecteert haar medewerkers op basis van kennis en expertise. Daarnaast vindt P&PC het heel erg belangrijk dat een medewerker een goede relatie heeft met de klant.

Binnen P&PC vindt er één keer in de twee weken een werkoverleg plaats met alle medewerkers. Tijdens dit overleg wordt de stand van zaken van alle projecten besproken. De directie vindt het belangrijk dat alle medewerkers kennis hebben van de lopende projecten en indien nodig hierover vragen kunnen beantwoorden. Tijdens dit overleg is het een goed moment om ook de knelpunten van het project te bespreken en eventuele oplossingen voor te leggen. Echter, de directie verwacht bij grote problemen gelijk ingelicht te worden door de medewerkers.

Één van de directieleden is verantwoordelijk voor het personeel en voert de beoordelings- en functioneringsgesprekken. Door de omvang van P&PC is er geen mogelijkheid om door te groeien binnen dit bedrijf.

Staff

Alle medewerkers binnen P&PC hebben een universitaire of HBO-opleiding afgerond. De opleidingsachtergronden zijn verschillend per individu. Dit ziet P&PC als een voordeel. Door de verschillende achtergronden kan P&PC snel reageren op de vraag vanuit de markt. De gemiddelde leeftijd van de medewerkers is 35 jaar.

Tussen de medewerkers en de directie heerst een informele sfeer. Iedereen noemt elkaar bij de voornaam en de hiërarchische verhoudingen zijn niet te merken in de omgang met elkaar.

Skills

P&PC onderscheidt zich door haar klantenbenadering. De klanten krijgen een persoonlijke benadering, waarbij tijd en aandacht vanuit de medewerkers hieraan niet ontbreekt. Dit komt mede door de omvang van het bedrijf. P&PC heeft bewust gekozen voor deze omvang. P&PC is van mening dat de kleine omvang zorgt voor flexibiliteit richting haar klanten. Het bedrijf staat paraat voor de wensen van haar klanten en kan snel handelen bij eventuele problemen.

Strategy

Op dit moment heeft de organisatie noch concrete doelstellingen voor de toekomst, noch marketingplannen. Het bedrijf richt zich met name op het beantwoorden van de vragen van haar klanten, door haar kennis en expertise. Zij hecht belang aan de flexibele opstelling van haar medewerkers om zo op ieder tijdstip van de dag klaar te kunnen staan in opdracht van de klant.

Vakgebied

P&PC richt zich op projectmanagement en advisering in gebiedsontwikkelingen. Door inhoudelijke kennis en ervaring op het gebied van onder andere planologie, grondzaken,

ontwerp, financiën en civiele techniek te koppelen aan een pragmatische wijze van project- en procesmanagement, weet P&PC op efficiënte wijze ontwikkelingen tot uitvoering te brengen. De expertise van P&PC is in verschillende onderdelen en trajecten in een gebiedsontwikkeling in te zetten. Dit is variërend van het leveren van inhoudelijke diensten en (deel)producten tot het integraal begeleiden van een gebiedsontwikkeling van begin tot eind.

P&PC kan in de volgende producten/diensten voorzien:

- | | |
|-----------------------------------|--------------------------------|
| ▪ Project- en procesmanagement | ▪ Omgevingsscan |
| ▪ Procesarchitectuur en plannings | ▪ Grond- en opstalexploitaties |
| ▪ Grondverwerving | ▪ Civieltechnische ontwerpen |
| ▪ Aanbesteding en contractvorming | ▪ Vergunningen |
| ▪ Grond- en opstalexploitaties | ▪ Directievoering en toezicht |
| ▪ Duurzaamheid | ▪ Kostenramingen |
| ▪ Businessplannen | ▪ Bestemmingsplannen |
| ▪ Haalbaarheidsstudies | ▪ Exploitatieplannen |
| ▪ Conceptontwikkeling | ▪ Ruimtelijke onderbouwingen |
| ▪ Locatieonderzoeken | ▪ Milieueffectrapportages |

Bron: www.penpc.nl, projecten

Een deel van de bovengenoemde diensten betreft standaard diensten binnen gebiedsontwikkeling. Een ander deel zijn specifieke producten en diensten, die P&PC aanbiedt. Een voorbeeld hiervan is de omgevingsscan, die P&PC heeft ontwikkeld. Deze scan is speciaal ontwikkeld om in de vroege fase van de ontwikkeling een duidelijk beeld te kunnen krijgen van de ruimtelijke (on)mogelijkheden in een gebied. Door de scan wordt op een snelle en efficiënte manier, aan de hand van bestaande informatie, een globaal inzicht gegeven in de omgevingsaspecten van een gebied en daarmee ook in de ontwikkelmogelijkheden.

P&PC is in zowel de publieke (provincies en gemeenten) als de private sector (projectontwikkelaars, aannemers en investeerders) werkzaam. Deze combinatie zorgt ervoor dat P&PC de wensen en belangen van beide sectoren goed kent. Daarnaast heeft P&PC een uitgebreid netwerk binnen ingenieurs-, advies- en ontwerp bureaus, ontwikkelaars, investeerders en overheden. Dit uitgebreide netwerk zet P&PC, waar nodig, in gedurende een project.

Projecten

P&PC richt zich binnen gebiedsontwikkeling met name op het nieuw realiseren of herstructureren van bedrijventerreinen, woonwijken en recreatiegebieden.

P&PC heeft aan ongeveer 60 projecten meegewerkt. Een deel van deze projecten zijn afgerond (gerealiseerd), een deel is nog actief in ontwikkeling en een deel van de projecten ligt momenteel stil.

In bijlage I is een tabel toegevoegd van enkele projecten van P&PC met een korte beschrijving ervan. Ook is de rol van P&PC per project beschreven evenals de huidige status per project.

1.2 Omschrijving vraagstelling

MKBA

De MKBA is een methode waarin een project economisch beoordeeld wordt. Alle effecten die van belang zijn voor het project worden financieel gewaardeerd. Bij een MKBA staat met name centraal in hoeverre het project bij kan dragen aan de maatschappelijk welvaart in Nederland.

De MKBA wordt als hulpmiddel gebruikt in het besluitvormingsproces en geeft concrete adviezen omtrent de uitvoering van het project. Het model vervangt niet de besluitvorming.

De MKBA wordt met name gebruikt bij grote (infrastructuur)projecten in opdracht van de Rijksoverheid. In de OEI-leidraad wordt de werkwijze weergegeven waarop een MKBA uitgevoerd dient te worden bij Rijksprojecten. Een MKBA wordt niet bij iedere ontwikkeling opgesteld. In de meeste gevallen vraagt alleen de Rijksoverheid voorafgaand aan de uitvoering van het plan om de MKBA.

De resultaten die voortvloeien uit een MKBA zijn niet per definitie doorslaggevend. Een voorbeeld hiervan is de MKBA Wieringerrandmeer (Ruijgrok, 2006). Het gaat hierbij om de ontwikkeling van een randmeer (het Wieringerrandmeer) tussen Den Oever en het Amstelmeer door verbreding van het Amstelmeerkanaal en de realisatie van een woongebied. De aanleg van de Wieringerrandmeer zou een sociaal economische impuls voor de regio zijn en een verbetering van het waterbeheer leveren. De resultaten van deze MKBA waren positief. Uit de resultaten kwam naar voren dat de ontwikkeling meer baten dan kosten kent. In november 2010 werd door de gemeente Wieringen bekend gemaakt dat het project niet door zal gaan. Dit kwam mede door de verslechterde economie en de financiële risico's die zowel de private partijen als de provincie ondervonden².

De MKBA Wieringerrandmeer is voor de financiële crisis opgesteld. Een MKBA is een momentopname en gaat uit van de situatie op dat moment. Het is lastig om een MKBA van vier jaar terug te kunnen gebruiken, omdat de omstandigheden op dit moment anders zijn dan het moment waarop de MKBA is opgesteld. In dit geval had de MKBA geactualiseerd moeten worden naar de huidige situatie.

De gemeente heeft geen baat gehad bij het toepassen van de MKBA. De MKBA gaf uiteindelijk andere resultaten weer dan de werkelijkheid. De MKBA is destijds opgesteld in opdracht van de provincie.

Custom Made MKBA

Een MKBA is niet in alle gevallen nodig en daarnaast kost het opstellen hiervan veel tijd en geld. P&PC wil een simpelere versie met minder detaillering ten opzichte van de gangbare MKBA introduceren met betrekking tot gebiedsontwikkeling (hierna Custom Made MKBA). Het gaat hier met name om productontwikkeling (een nieuw product op een bestaande markt). P&PC biedt geen MKBA producten aan en wil met de Custom Made MKBA een nieuw product introduceren binnen haar markt.

De Custom Made MKBA is voor P&PC bedoeld. De Custom Made MKBA is een commercieel product dat (voornamelijk) aangeboden gaat worden aan lagere overheden. De focus van de afstudeeropdracht ligt met name op hoe het model eruit komt te zien.

In de Custom Made MKBA zullen de maatschappelijke effecten van de ontwikkeling globaal worden weergegeven. Zo kan de opdrachtgever zien wat zijn initiatief ongeveer voor een maatschappelijk effect heeft en welk alternatief het beste is voor het project. De Custom Made MKBA zal met name gericht zijn op de maatschappelijke en economische effecten rondom gebiedsontwikkelingen. P&PC heeft hiervoor gekozen, omdat het bedrijf zich met name richt op dit gebied.

Als afstudeeropdracht, zal het MKBA model worden bestudeerd en vanuit het model een minder gedetailleerde MKBA ontwikkeld worden gericht op gebiedsontwikkeling. Tevens zal er onderzocht worden in hoeverre er op dit moment kengetallen beschikbaar zijn die gebruikt kunnen worden bij de Custom Made MKBA. Dit onderzoek is uitgevoerd tijdens dienstverband bij P&PC.

² Bijlage III, artikel Elsevier, Wieringerrandmeer afgeblazen: 35 miljoen euro verspild.

Doordat P&PC actief is binnen gebiedsontwikkeling, zal de Custom Made MKBA toegepast worden binnen de volgende drie functies:

- Wonen (woonwijken),
- Werken (bedrijventerreinen),
- Gecombineerde ontwikkelingen (wonen en werken)

Behoeft Custom Made MKBA

De voornaamste reden waarom veel overheden geen gebruik maken van de MKBA, is dat dit model veel te breed en gedetailleerd is, erg technisch-wetenschappelijk is opgezet (waardoor het model niet altijd wordt begrepen) en daarnaast ook veel geld kost. Echter, overheden hebben wel behoefte aan een overzicht van de maatschappelijke effecten van een project. Een Custom Made MKBA zou hiervoor een oplossing kunnen zijn. De overheid zou een Custom Made MKBA kunnen gebruiken om zo een weloverwogen beslissing te kunnen nemen.

P&PC constateert dat er vanuit haar netwerk behoefte is aan een Custom Made MKBA. Voordat de behoefte van haar klanten in kaart kan worden gebracht middels een marktonderzoek, wil P&PC als eerst het model ontwerpen en de haalbaarheid hiervan onderzoeken. Dit onderzoek gaat met name om het ontwerpen van de Custom Made MKBA.

Omgeving van de vraagstelling

P&PC is actief in de branche vastgoed/ruimtelijke ontwikkeling. P&PC levert diensten aan zowel profit- als non-profit organisaties. Het probleem speelt zich af in Oosterhout.

Bij een MKBA zijn de belanghebbenden onder andere de belangenorganisaties, de bewoners van de regio waarover de analyse wordt uitgevoerd en de overheden. Hier heeft de lokale politiek (gemeenteraad en het College van Burgemeester en Wethouders) een grote machtsinvloed.

1.3 De doelstelling

Het ontwikkelen van een Custom Made MKBA voor P&PC met minder detaillering ten opzichte van het huidige MKBA model.

1.4 De vraagstellingen

Centrale vraag

Welke vorm dient een Custom Made MKBA te hebben om te kunnen voorzien in de marktbehoefte³?

1.5 Deelvragen

1. Wat wordt er verstaan onder een MKBA?
 - 1.1. Voor- en nadelen
 - 1.2. Knelpunten
2. Wat wordt er verstaan onder gebiedsontwikkeling?
3. Wat is de praktische toepasbaarheid van een Custom Made MKBA?
4. In hoeverre kan een Custom Made MKBA een bijdrage leveren aan een transparante besluitvorming?
5. Hoe ziet de structuur/inhoud van de Custom Made MKBA eruit?
 - 5.1. In hoeverre kan het gebruik van kengetallen bijdrage aan het efficiënt invullen van de Custom Made MKBA?
 - 5.2. Zijn er kengetallen beschikbaar?

³ Zie paragraaf 1.2 voor marktbehoefte, behoefte Custom Made MKBA

1.6 Aanpak van het onderzoek

Onderzoeksmethode

Tijdens dit onderzoek is gebruik gemaakt van desk-research. Nadat de beschikbare informatie over de MKBA is doorgenomen zijn er hieruit conclusies getrokken. De informatie hieruit is gebruikt voor het beantwoorden van de centrale vraag en de doelstelling van dit onderzoek. Daarnaast is er ook gebruik gemaakt van fieldresearch, in die zin dat interviews gehouden zijn. De interviews zijn gehouden met onder andere specialisten op het gebied van MKBA en/of gebiedsontwikkeling.

Desk-research

MKBA

Als eerst is de structuur en opzet van een MKBA bestudeerd. Dit is gedaan aan de hand van een literatuurstudie op dit gebied. De huidige MKBA is zeer uitgebreid. Er is gekeken naar de maatschappelijke effecten, waarbij ook zoveel mogelijk inzichtelijk is gemaakt wat de effecten precies zijn. Dit is allemaal zoveel mogelijk uitgedrukt in de gangbare MKBA-structuur. Daarnaast zijn bestaande rapporten doorgenomen, om zo een helder beeld te kunnen vormen tussen de theorie van het model en het in de praktijk verrichte project. Hier is ook uitgezocht wat de rol is van de OEI-systematiek binnen dit model.

Gebiedsontwikkeling

Wat betreft gebiedsontwikkeling is er gekeken naar de definitie van gebiedsontwikkeling en wat voor informatie er omtrent dit onderwerp beschikbaar is.

Nadat er voldoende informatie verzameld is, is er gekeken naar een manier waarop een Custom Made MKBA tot stand gebracht kan worden, toegespitst op gebiedsontwikkeling, zoals de realisatie van een nieuwe wijk. Dit model dient minder uitgebreid te zijn ten opzichte van het huidige model.

Fieldresearch

Gedurende het onderzoek is gebruik gemaakt van fieldresearch. Er is onder andere een workshop gehouden met de specialisten van P&PC. Tijdens deze workshop is er nagedacht over de manier waarop het MKBA model versimpeld kan worden.

Naast de workshop zijn er interviews afgenomen met een aantal specialisten op het gebied van MKBA en verschillende medewerkers vanuit de gemeenten. Aan de hand van de interviews is er gekeken naar de mogelijkheden waarop een Custom Made MKBA tot stand gebracht kan worden en wat de behoefte is vanuit de gemeente. De resultaten van dit interview zijn slechts indicatief.

Bij de ontwikkeling van de Custom Made MKBA, heeft Dhr. Ruud Broekman ondersteuning verleend in de vorm van feedback en beschikbare kennis.

H2

MAATSCHAPPELIJKE KOSTEN- EN BATEN ANALYSE

In dit hoofdstuk zullen de volgende deelvragen beantwoord worden:

- Wat wordt er verstaan onder een MKBA?
- Welke voor- en nadelen kent dit model?
- Welke knelpunten kent dit model?

2.1 Inleiding

Een MKBA wordt gedefinieerd als: “een evaluatiemethode waarmee investeringsbeslissingen voor projecten kunnen worden afgewogen” (Blom, 2010, p.12). In de MKBA worden de huidige en toekomstige kosten en baten van een project zoveel mogelijk financieel in kaart gebracht. Dit geldt voor de directe, aan het initiatief verbonden voor- en nadelen, maar ook de indirecte gevolgen. Naast materiële zaken neemt een MKBA ook immateriële zaken mee die niet direct in geld uit te drukken zijn, bijvoorbeeld effecten op milieu, landschap, natuur en ruimtelijke kwaliteit. Hiermee probeert een MKBA een zo volledig mogelijk overzicht van alle directe en indirecte effecten te maken, waarmee inzichtelijk wordt of een project leidt tot de gewenste toename van de maatschappelijke welvaart. De MKBA wordt als hulpmiddel gebruikt in het besluitvormingsproces en geeft concrete adviezen omtrent de uitvoering van het project.

De MKBA wordt met name gebruikt bij grote infrastructuurprojecten in opdracht van de Rijksoverheid. In de OEI-leidraad wordt de werkwijze weergegeven waarop een MKBA uitgevoerd dient te worden binnen de infrastructuur.

In paragraaf 2.2 wordt beschreven op welke gebieden een MKBA toegepast kan worden. De MKBA wordt gemaakt aan de hand van de OEI-leidraad. Verder zal toegelicht worden wat de rol van de OEI hierin is en wat de OEI precies inhoudt (paragraaf 2.3). In paragraaf 2.4 wordt de structuur van de MKBA weergegeven. Iedere stap wordt gekoppeld aan de hand van een aantal voorbeelden van een reeds uitgevoerde MKBA. De voor- en nadelen, evenals de knelpunten waar de MKBA mee te maken heeft zullen in de paragrafen 2.5 en 2.6 weergegeven worden. Tot slot zal in paragraaf 2.7 een toelichting gegeven worden op de politieke besluitvorming, zoals deze verloopt binnen de projecten.

2.2 Toepassingsgebieden

Voorheen werd de MKBA conform de OEI-leidraad vooral toegepast bij grootschalige infrastructuurprojecten en op initiatief van de Rijksoverheid. Tegenwoordig wordt het instrument steeds vaker toegepast bij andersoortige projecten, waaronder integrale gebiedsontwikkeling. Meestal wordt een MKBA opgesteld voor projecten en plannen die uitgaan van verbetering van de huidige situatie. Bijvoorbeeld een nieuwe rijksweg om de groei van het autoverkeer op te vangen, integrale gebiedsontwikkelingen met woningbouw voor de groei van de bevolking etc.

In principe is de MKBA bruikbaar voor alle instanties (gemeenten, provincies, het Rijk, belangenorganisaties), die maatschappelijk verantwoorde keuzes willen maken in

ruimtelijke plannen. Echter wordt in de praktijk het instrument nagenoeg alleen toegepast bij projecten waarbij de Rijksoverheid betrokken is.

Om goed invloed uit te kunnen oefenen op de kwaliteit van de besluitvorming en de aard van de te treffen maatregelen, is het verstandig om de MKBA in te zetten vanaf het begin van het proces. Hierin worden de verschillende alternatieven ten opzichte van het nulalternatief bekeken. In dit geval heeft de MKBA de meest toegevoegde waarde voor de besluitvorming gedurende de initiatief- en de haalbaarheid-/verkenningfase, waarin nog veel keuzevrijheid in het besluitvormingsproces aanwezig is. In paragraaf 2.8 wordt nader ingegaan op de positie van de MKBA in het besluitvormingsproces.

De MKBA wordt in vele gevallen gemaakt aan de hand van de OEI-leidraad. In de volgende paragraaf zal de OEI-systematiek verder uitgelegd worden.

2.3 OEI-systematiek

Het ontstaan van de OEI

Eind jaren negentig hebben een groot aantal (economische) onderzoeksinstituten, in opdracht van het ministerie van Economische zaken, Landbouw & Innovatie (destijds genaamd ministerie van Economische Zaken) en het ministerie van Infrastructuur en Milieu (destijds genaamd ministerie van Verkeer en Waterstaat), gewerkt aan het Overzicht Effecten van Infrastructuur (OEI). Één van de redenen tot dit initiatief waren de verschillende manieren van aanpak die onderzoekers hadden bij het maken van een MKBA. Deze verschillen in aanpak en de verschillende begrippen die toegepast werden, zorgde ervoor dat de resultaten sterk uiteenliepen. Als gevolg hiervan werden de resultaten van de MKBA onbetrouwbaar en moeilijk vergelijkbaar. Met het ontwikkelen van de OEI is geprobeerd een standaardisatie te introduceren bij het opstellen van een MKBA. De OEI gaat in op alle directe en indirecte effecten die betrekking hebben op het project en daarnaast van belang zijn voor de maatschappelijke welvaart. Dit onderzoek resulteerde begin 2000 in het Overzicht Effecten Infrastructuur, die sindsdien toegepast wordt bij infrastructuurprojecten vanuit het Rijksoverheid.

Definitie OEI

De OEI-leidraad is een beknopte handleiding waarin beschreven wordt wat de wijze is waarop een MKBA uitgevoerd dient te worden. In deze handleiding staan de methoden beschreven waarmee de effecten bepaald en beschreven kunnen worden. De uniforme aanpak leidt tot een betere vergelijkbaarheid van de projecten.

De OEI-leidraad zorgt ervoor dat bij een MKBA de effecten van een project in geld kunnen worden uitgedrukt. Met behulp van deze cijfers kunnen de gevolgen voor de maatschappelijke welvaart worden weergegeven. Indien de effecten niet in geld uit te drukken zijn, wordt er in de MKBA (conform de OEI-leidraad) een kwalitatieve en kwantitatieve beschrijving opgenomen. In de OEI-leidraad wordt ook rekening gehouden met onzekerheden en risico's van het project.

De reden achter de OEI-leidraad

In de meeste gevallen wordt een MKBA opgesteld volgens de OEI-leidraad ter ondersteuning van het besluitvormingsproces in een infrastructuurproject. De MKBA geeft niet aan of een project wel of niet uitgevoerd dient te worden, maar geeft een afweging van verschillende varianten in een project weer. De OEI-leidraad zorgt ervoor dat de MKBA meer gestructureerd en transparant kan worden gepresenteerd, waardoor meerdere MKBA's vergelijkbaar worden (onder andere bij contra-expertise).

Het doel van de OEI-leidraad is tweeledig:

- Het creëren van overeenstemming in de werkwijze van het tot stand brengen van een MKBA. In dit geval biedt de OEI-leidraad een kader waarin de MKBA uitgevoerd moet worden;

- Het verstrekken van onderzoeksinstrumenten die als hulpmiddel dienen bij het bepalen van effecten voor de maatschappelijke welvaart en om deze effecten duidelijk in kaart te brengen;

Toepassing OEI-leidraad bij projecten

De OEI-leidraad is in principe bedoeld voor twee typen infrastructuurprojecten, te weten:

- Lijninfra: Wegen, spoorlijnen en vaarwegen. Primair gericht op vervoersdiensten.
- Puntinfra: Luchthavens, bedrijventerreinen en havens. Het heeft hier niet alleen maar te maken met vervoer, maar ook het bieden van een vestigingsplaats voor bedrijven.

De OEI-leidraad hoeft niet alleen maar voor infrastructuurprojecten gebruikt te worden. Het is ook mogelijk om de leidraad voor andere projecten dan infrastructuurprojecten te gebruiken, zoals gebiedsontwikkeling (bijvoorbeeld: woningbouw en bedrijfslocaties) en themagerichte projecten (bijvoorbeeld: veiligheid en OV-chipkaart).

Voor een goede besluitvorming zijn de transparantie en de samenhang van een MKBA conform de OEI-leidraad onmisbare kenmerken. De Rijksoverheid heeft mede om deze reden verplicht gesteld een MKBA uit te voeren voor grote ruimtelijke projecten waarin zij betrokken is (dit zijn met name infrastructuurprojecten). Dit soort infrastructuurprojecten zijn grensoverschrijdend. Het gaat hierbij niet om één gemeente die bij het project betrokken is maar het project heeft effect op verschillende gemeenten (het project is groter dan gemeente of provinciegrenzen). Door de omvang van deze infrastructuurprojecten is het van belang om de verschillende alternatieven die een project heeft tegen elkaar af te wegen.

2.4 Kengetallen

Een kengetal wordt gedefinieerd als een ervaringscijfer dat gebaseerd is op metingen uit het verleden. In een MKBA wordt in het algemeen een baat berekend aan de hand van de hoeveelheid en de prijs. In dit geval wordt de prijs vermenigvuldigd met de hoeveelheid. Voor deze berekeningen zijn kengetallen nodig.

De schattingen die in een MKBA worden opgenomen over de toekomst zijn niet te meten. Omdat een nieuwe meting veel tijd en geld kost, zal men gebruik moeten maken van metingen die zijn gedaan in het verleden. In dit geval kunnen kengetallen van het ene project ook gebruikt worden bij het andere project.

Indien er geen gebruik gemaakt wordt van de kengetallen, kunnen bepaalde batenposten niet in rekening gebracht worden. Dit kan gevolgen hebben voor de resultaten uit een MKBA, waardoor er onjuiste uitkomsten ontstaan. Doordat een MKBA in een vroeg stadium uitgevoerd wordt, zijn sommige kosten moeilijk exact te moneteriseren. In dit geval is een kengetal een goed hulpmiddel om deze kosten te kunnen weergeven.

Er zijn kengetallen beschikbaar voor de waardering van natuur, water, bodem en landschap. Deze kengetallen zijn opgesteld in opdracht van het ministerie van Economische zaken, Landbouw & Innovatie (destijds genaamd ministerie van Natuur, Landbouw en Voedselkwaliteit. Ook Committed to the Environment Delft (CE Delft) heeft een handboek schaduwrijzen opgesteld. In dit handboek zijn er kengetallen opgenomen die betrekking hebben op emissies en milieueffecten.

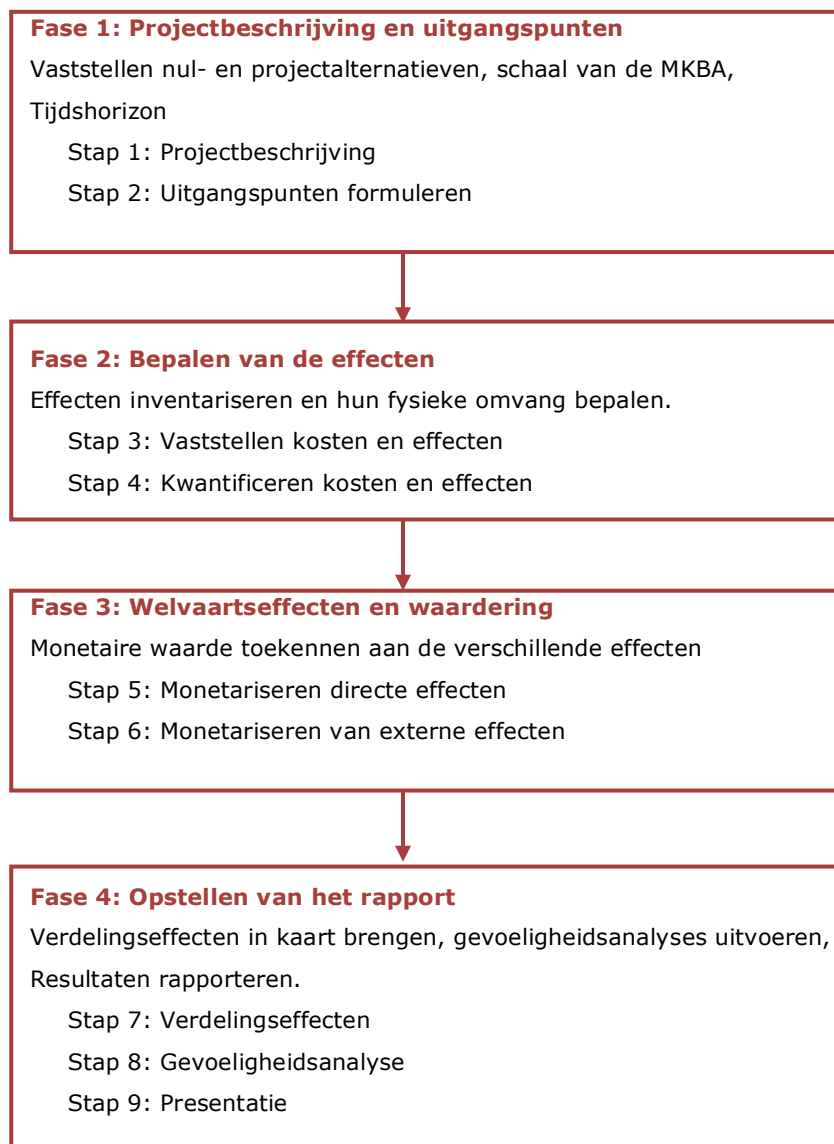
De MKBA conform de OEI-leidraad bestaat uit negen stappen, die allemaal doorlopen dienen te worden. In de volgende paragraaf worden deze stappen toegelicht.

2.5 Structuur

Het stappenplan van een MKBA conform de OEI-leidraad, bestaat uit negen stappen die verdeeld zijn in vier fasen (zie figuur 3). Deze fasen zijn navolgend weergegeven en voorzien van een korte uitleg. Iedere stap wordt verder toegelicht aan de hand van een

praktijkvoorbeeld vanuit een bestaande MKBA (MKBA spoorlijn Breda-Utrecht, 29 juni 2010). Voordat het stappenplan van een MKBA wordt uitgelegd, zal als eerst een korte inleiding gegeven worden over de MKBA spoorlijn Breda-Utrecht.

Hieronder is het processchema van de MKBA toegevoegd.



figuur 3. Structuur MKBA⁴

Case

De laatste jaren is het autoverkeer over de A27 tussen Breda en Utrecht toegenomen. Naast de geplande wegverbreding op de A27, is de toename van het autoverkeer een aanleiding om verdere onderzoeken te verrichten naar een nieuw te realiseren spoorlijn tussen Breda en Utrecht, aldus BAM Infra en Goudappel Coffeng (hierna BAM/GC of initiatiefnemers). Om een beter inzicht te kunnen krijgen in de effecten op de kosten en baten is er een MKBA opgesteld, conform de OEI-leidraad.

Bron: MKBA Spoorlijn Breda-Utrecht, 29 juni 2010.

⁴ Bron: Blom, M.J., Schroten, A., MKBA duurzame bedrijventerreinen. Delft, 2009. Provincie Zuid-Holland, CE Delft.

FASE 1 PROJECTBESCHRIJVING EN UITGANGSPUNTEN

In de eerste fase wordt een raamwerk gedefinieerd voor de MKBA. Het project wordt hierdoor afgebakend.

Stap 1 Projectbeschrijving

Bij de eerste stap wordt een probleem- en doelstelling van het initiatief vastgesteld, welke uitmonden in een heldere beschrijving van het project. Hierbij hoort ook het vaststellen van het nulalternatief en de projectalternatieven. Dit dient zo helder en duidelijk mogelijk geformuleerd te worden.

Nulalternatief

Een MKBA gaat uit van een vergelijking van alle kosten en baten van één of meerdere projectalternatieven (mogelijke oplossingsrichtingen) ten opzichte van het nulalternatief. Een nulalternatief is de meest waarschijnlijke ontwikkeling die zal plaatsvinden wanneer het project niet wordt uitgevoerd.

Projectalternatief

Bij het projectalternatief gaat het om de verwachte ontwikkeling van de samenleving indien het project wel wordt uitgevoerd. In principe kan volstaan worden met één projectalternatief, maar vaak worden meerdere alternatieven (oplossingsrichtingen) uitgewerkt.

Het verschil tussen het projectalternatief en het nulalternatief vormt het uitgangspunt voor de MKBA.

Stap 2 Uitgangspunten formuleren

De ruimtelijke schaal en de tijdshorizon van de MKBA wordt vastgesteld. Hier hoort ook het vaststellen van de te hanteren discontovoet met eventuele risicotoeslagen bij, die worden gebruikt bij het moneteriseren van de effecten. Voor baten aan het milieu, burgers en Rijksoverheid worden geen risico-opslagen gehanteerd en voor kosten en baten die aan andere overheden toevallen geldt een risico-opslag van 0.5%. Dit komt doordat in de meeste gevallen de inschattingen van bepaalde kosten en baten onzeker zijn.

Tijdshorizon

Onder de tijdshorizon wordt verstaan, het moment dat de eerste ideeën over een bepaald project worden bedacht tot de realisatie van het project en de termijn van gebruiken daarna tot het initiatief/project niet bruikbaar meer is. De tijdshorizon betreft dus niet alleen de realisatie van een project, maar ook het gebruik ervan.

Disconteringsvoet

De discontovoet is een correctiefactor om de kosten en baten van het project in de toekomst te kunnen berekenen. De discontovoet bestaat uit twee delen, de risicovrije rentevoet en projectspecifieke renteopslag. Deze correctiefactor maakt het mogelijk alle kosten en baten in een MKBA onder dezelfde noemer te brengen. Wanneer de inschatting van bepaalde kosten en baten onzeker zijn, kan ervoor gekozen worden om boven op de discontovoet een risico-opslag te hanteren.

Zoals hierboven vermeld bestaat de disconteringsvoet (ofwel discontofactor) uit twee elementen, te weten:

1. Risicovrije rentevoet: deze is gelijk aan het extra rendement dat behaald kan worden als een Euro vandaag risicovrij wordt belegd. Er wordt hierbij gebruik gemaakt van de reële kapitaalmarktrente. In dit geval wordt er geen rekening gehouden met inflatie.
2. Projectspecifieke risico-opslag: deze is gelijk aan het extra rendement dat geëist wordt als er specifieke risico's verbonden zijn aan de investering van de Euro.

Case

Fase 1 bestaat zoals hierboven vermeld uit twee stappen, projectbeschrijving en de uitgangspunten formuleren. In de MKBA spoorlijn Breda-Utrecht wordt het als volgt beschreven.

De onderzoekdoelstellingen die opgesteld zijn voor de MKBA zijn:

- Wat zijn de directe kosten (investeringen, beheer en onderhoud) van de spoorlijn Breda-Utrecht?
- Wat zijn de directe welvaartsbaten van het projectalternatief (o.a. bereikbaarheidsbaten, effecten autoverkeer en exploitatieopbrengsten)?
- Wat zijn de externe effecten (emissies, verkeersveiligheid en geluid)?

Bij het *nulalternatief* is uitgangspunt dat er geen spoorlijn wordt aangelegd. De kosten voor de verbreding van de A27 worden wel meegenomen, waarbij er geen rekening gehouden wordt met aanvullende maatregelen voor het niet mogelijk kunnen maken van de spoorlijn.

Bij het *projectalternatief* wordt er een spoorlijn gebouwd die het mogelijk maakt om van Dordrecht naar Utrecht en vice versa te kunnen reizen.

De *tijdshorizon* van dit project is de periode van 2010-2100. Er is hier uitgegaan van een levensduur van de spoorlijn van 80 jaar. Bij dit project is er uitgegaan van een *discontovoet* van 5,5% (2,5% reëel risicovrij en een standaardopslag van 3%).

Bron: MKBA Spoorlijn Breda-Utrecht, 29 juni 2010

FASE 2 BEPALEN VAN DE EFFECTEN

In deze fase gaat het met name om het vaststellen van de effecten die optreden. Het gaat hier om een beschrijving van alle directe en indirecte effecten. Ook wordt de fysieke omvang van de effecten bepaald; alle effecten worden zoveel mogelijk kwantitatief beschreven.

Stap 3 Vaststellen directe en indirecte effecten

In stap 3 worden de directe, indirecte en externe effecten geïnventariseerd.

Bij *directe effecten* gaat het om effecten die rechtstreeks samenhangen met het project en die invloed hebben op de gebruikers. Een voorbeeld hiervan zijn investeringskosten (de kosten) en investeringsopbrengsten (de baten). Deze effecten worden economisch gewaardeerd. De baten bestaan in dit geval uit de voordelen die de gebruiker geniet. Een deel hiervan komt terecht bij de initiatiefnemer (via een prijs of heffing) en het andere deel blijft bij de gebruiker (consumentensurplus).

Externe effecten zijn effecten op de welvaart van derden. Deze effecten hebben geen marktprijs, maar kunnen wel gekwantificeerd worden aan de hand van bijvoorbeeld de woningmarktprijs. Enkele voorbeelden van externe effecten zijn:

- Effecten op het milieu: geluid, emissies;
- Effecten op veiligheid: overstroming, verkeer, externe veiligheid;
- Effecten op de natuur: verdroging, biodiversiteit;
- Groenvoorziening;
- Sociale veiligheid.

Indirecte effecten zijn effecten die elders in de economie terechtkomen maar wel het gevolg zijn van directe effecten. De investering in nieuwe woningen leidt tot een positieve uitstraling op de woningen in de omgeving. Dit komt tot uitdrukking in de waarde van deze woningen. Een verbetering van een wijk of de infrastructuur kan bijvoorbeeld leiden tot nieuwe, internationale of meer creatieve bedrijven die zich vestigen en hierdoor voor extra werkgelegenheid in de buurt zorgen. Daarnaast moet er altijd worden gekeken of die werkgelegenheid voor Nederland extra is of dat die elders in Nederland zou hebben plaatsgevonden (verdelingseffect).

Stap 4 Kwantificeren kosten en effecten

Stap vier is een belangrijke stap binnen de MKBA. Aan de hand van de resultaten van het effectenonderzoeken of de beleidsdoelstellingen, wordt de fysieke omvang van de verschillende effecten ingeschat. Dit onderdeel wordt vaak uitbesteed aan vakinhoudelijke specialisten, zoals planeconomen en bodemdeskundigen. De specialisten maken een berekening of beredeneerde inschatting van de fysieke omvang van zowel de directe als externe effecten.

Case

De *directe effecten* die in dit rapport worden aangegeven, zijn:

- Investeringskosten en vermeden investeringen,
- Beheer- en onderhoudskosten,
- Exploitatiekosten en –opbrengsten,
- Bereikbaarheidsbaten personen- en goederenvervoer,
- Effecten autoverkeer en comforteffecten.

Één van de bovengenoemde directe effecten is hieronder toegelicht:

Bereikbaarheidsbaten

Hier wordt onderscheid gemaakt naar de effecten op reistijd, reisbetrouwbaarheid en op de reiskosten. Indien de spoorlijn aangelegd wordt, zal er op een reis tussen Breda & Utrecht een reistijdwinst gerealiseerd worden van 21 minuten. Deze analyse is gebaseerd op ongeveer 40.000 reizigers die gebruik zullen maken van dit traject. De prijzen van tickets zullen in dit geval dalen, doordat de afstanden tussen Breda & Utrecht korter worden.

Onder de externe effecten behoren:

- Luchtkwaliteit en klimaat,
- Geluidhinder,
- Verkeersveiligheid.

Geluidshinder zal hieronder verder worden toegelicht.

Indien het gaat om geluidshinder, dan zijn in dit geval de externe effecten afhankelijk van de plaats van de hinder. Hoe meer huizen er zijn bij een bepaalde weg, hoe meer bewoners er last van zullen hebben. De aanleg van een spoorlijn leidt uiteindelijk tot een netto negatief effect. Dit komt doordat de geluidsoverlast vanuit het nieuwe spoor meer toeneemt dan dat de geluidsoverlast door minder autoverkeer op de snelweg afneemt.

Bron: MKBA Spoorlijn Breda-Utrecht, 29 juni 2010

FASE 3 MONETARISEREN VAN DE EFFECTEN

In deze belangrijke fase worden alle verschillende fysieke effecten van het project in een financiële waarde uitgedrukt. Om dit te kunnen realiseren zijn er twee stappen nodig (monetarisieren directe effecten en monetarisieren van externe effecten). De directe effecten van het project worden omgerekend naar een financiële waarde met behulp van marktprijzen of kengetallen. Het wordt een stuk lastiger om de externe effecten te waarderen. Dit komt voornamelijk, doordat het moeilijker is om deze effecten in geld uit te drukken. In dit geval wordt er een schatting gemaakt van de invloed die deze effecten hebben op de maatschappelijke welvaart.

Stap 5 Monetarisieren directe effecten

Veel directe effecten zijn relatief eenvoudig te berekenen, zoals investeringskosten of sloopkosten. Daarnaast bestaan technieken om directe effecten te kunnen bepalen. Zo is de betalingsbereidheid van mensen een goede indicator om de waarde van een bepaald goed of dienst te kunnen berekenen. Deze betalingsbereidheid wordt in de meeste gevallen van de marktprijs afgeleid. In sommige gevallen dient er onderzoek naar de marktprijs verricht te worden.

Case

Hieronder wordt een direct effect (bereikbaarheidsbaten) in financiële waarde weergegeven t.o.v. het nulalternatief. In de eerste kolom worden de effecten weergegeven. In de tweede kolom staan de nominale bedragen. Indien het gaat om jaarlijkse kosten of baten, wordt dit aangeduid met 'pj'. Bij OV gaat het om het openbaar vervoer. In de derde kolom is de netto contante waarde (NCW) weergegeven, die onderlinge vergelijking mogelijk maakt.

Direct effect: bereikbaarheidsbaten OV (x mln €)

Opbrengsten/kosten	Nominale waarde	(NCW)
Reistijdwinsten (OV)	50 pj	859
Reisafstandkosten (OV)	1 pj	15
Totaal		874

figuur 4. Directe effecten, spoorlijn Breda-Utrecht

De bovengenoemde nominale waarden (zie figuur 4) worden bepaald aan de hand van de vooraf bepaalde kengetallen in combinatie met de lokale factoren. De nominale waarde is de monetarisering van het effect. Aangezien niet alle ontwikkelingen in jaar één zullen plaatsvinden (maar het effect verspreid is over tientallen jaren) wordt er gewerkt met de NCW. De NCW geeft weer hoeveel de nominale waarde over de totale looptijd, op dit moment waard is. Hierbij wordt rekening gehouden met inflatie, rentekosten en discontovoet.

Bron: MKBA Spoorlijn Breda-Utrecht, 29 juni 2010

Stap 6 Monetariseren externe effecten

Bij het monetariseren van de externe effecten kan gebruik gemaakt worden van waarderingsmethodes zoals de hedonistische waarderingsmethode en de contingente waarderingsmethode. Gebruik maken van kengetallen is ook mogelijk.

Bij de *hedonistische waarderingsmethode* wordt er van uitgegaan dat natuur- en/of milieukwaliteit één van de factoren zijn die de waarde van het marktgoed kunnen bepalen. Vaak worden de prijzen van huizen of de hoogte van de lonen bij deze methode gebruikt om zo de betalingsbereidheid voor natuurkwaliteit af te kunnen leiden.

De *contingente waarderingsmethode* is een surveymethode. Bij deze methode worden respondenten gevraagd hoeveel zij bereid zijn te betalen, in geval van natuureffecten voor het gebruik of de bescherming van de natuur. Ook kan er gevraagd worden wat voor bedrag de respondenten zouden willen ontvangen ter compensatie als er schade toegebracht zou worden aan een bepaald natuurgebied.

Naast lokale effecten kan een project ook effecten hebben op de omgeving buiten het exploitatiegebied of plangebied (bijvoorbeeld: de omliggende gemeente e.d.). Bij de waardering van externe effecten op de bredere omgeving wordt er onderscheid gemaakt tussen effecten waarvoor nationale of internationale doelstellingen bestaan en effecten waarvoor deze doelstellingen niet bestaan.

Case

Bij de externe effecten is er gebruik gemaakt van kengetallen. De externe effecten (zie figuur 5) zijn berekend op basis van het aantal afgelegde kilometers door reizigers. De externe effecten van dit project zijn:

- Luchtkwaliteit en klimaat,
- Geluidhinder,
- Verkeersveiligheid.

Externe effecten t.o.v. nulalternatief (x mln. €)

Effecten	Nominale waarde	(NCW)
Luchtkwaliteit (auto)	0.5 pj	9
Klimaat (auto)	0.4 pj	7
Geluid (auto)	0.1 pj	2
Verkeersveiligheid (auto)	1.2 pj	19
Totaal		37
Luchtkwaliteit (spoor)	-0.1 pj	-2
Klimaat (spoor)	-0.2 pj	-3
Geluid (spoor)	-0.6 pj	-9
Verkeersveiligheid (spoor)	-0.9 pj	-12
Totaal		-26

figuur 5. Externe effecten, Spoorlijn Breda Utrecht

Bron: MKBA Spoorlijn Breda-Utrecht, 29 juni 2010

FASE 4 OPSTELLEN VAN HET RAPPORT

In de laatste fase van de MKBA worden een aantal aanvullende analyses uitgevoerd. De resultaten worden verwerkt in een rapportage.

Stap 7 Verdelingseffecten

Onder verdelingseffecten wordt verstaan: het herverdelen van welvaart, inkomen of werkgelegenheid. Vaak gaat het om een herverdeling tussen de opdrachtgever en opdrachtnemer. De verdelingseffecten vormen geen netto baat in de MKBA. Wel kunnen deze effecten belangrijk zijn voor de initiatiefnemers of de verdeling van de opbrengsten. Daarom is het van belang om de effecten helder en overzichtelijk in kaart te brengen binnen een MKBA.

Er wordt een (kwalitatief) overzicht gegeven van de verdelingseffecten van de MKBA. Een helder en duidelijk beeld over de verdelingseffecten is een goed hulpmiddel bij het creëren van draagvlak voor het project. Aan de hand van een MKBA wordt inzichtelijk gemaakt wie de 'winnaars en verliezers' zijn. Ook wordt hieruit duidelijk wat er financieel nodig is om de verliezers te compenseren.

Stap 8 Gevoeligheidsanalyse

Er wordt een gevoeligheidsanalyse uitgevoerd om alle onzekerheden omtrent de resultaten van de MKBA in kaart te brengen.

Er kunnen uit de resultaten verschillende onzekerheden voortvloeien omtrent de kosten en baten. In dit geval kan er een gevoeligheidsanalyse uitgevoerd worden om een beter inzicht te krijgen in de omvang van deze onzekerheden. De factoren worden onderscheiden die een grote invloed hebben op de uitkomsten en/of onzeker zijn.

Case

Bij de gevoeligheidsanalyse is er gekeken naar de gevolgen van het project bij een aantal alternatieve veronderstellingen. Er is een analyse uitgevoerd met onder andere de volgende onderdelen:

- Macro-economische risico's: het hanteren van een andere risicowaardering (discontovoet +/- 1.5%).
- Een gevoeligheidsanalyse op de exploitatie.
In de gevoeligheidsanalyse is uitgegaan van gelijkblijvende reiskosten van het OV. Dit leidt tot een minder negatief exploitatiesaldo. Echter staat hier tegenover dat de reizigers meer moeten betalen voor een OV-ticket.
- Een gevoeligheidsanalyse van het mogelijke effect van "anders betalen voor mobiliteit".
Met de invoering van "anders betalen voor mobiliteit" komen er meer treinreizigers. Aan de andere kant leidt dit tot minder autoverkeer. De baten van de OV-reizigers zijn hoger dan die van de automobilisten.
Een gevoeligheidsanalyse van de ontwikkelingen in andere toekomstscenario's.

Bron: MKBA Spoorlijn Breda-Utrecht, 29 juni 2010

Stap 9 Presentatie

Hierin worden de resultaten van de MKBA helder en overzichtelijk gepresenteerd. Een goede presentatie van een MKBA bevat vier onderdelen, te weten:

1. Een eindtabel, waarin de kosten en effecten van het project overzichtelijk zijn weergegeven.
2. Een factsheet, waarin kort wordt beargumenteerd hoe de uitkomsten tot stand zijn gekomen.
3. Een verdelingstabel, waarin een verdeling van kosten en effecten over de verschillende groepen worden weergegeven.
4. Een heldere en beknopte samenvatting.

Case

Als er gekeken wordt naar de MKBA Spoorlijn Breda-Utrecht, dan is er sprake van een beperkt positief saldo van de MKBA⁵. De Rijksoverheid twijfelt aan de haalbaarheid van het project, doordat de onderzoeken die tot nu toe verricht zijn niet overtuigend zijn. De ChristenUnie⁶ wil dat de haalbaarheid van het project onderzocht wordt, zodat ze in de toekomst niet voor onverwachte situaties komen te staan.

2.6 Voor- en nadelen

Met een MKBA zoals in de vorige paragraaf is omschreven, wordt inzicht verkregen in de maatschappelijke kosten en baten van een bepaald project of initiatief. Het model kent diverse voor- en nadelen, evenals knelpunten. CE Delft heeft een onderzoek verricht naar de voor- en nadelen van de MKBA en deze opgesomd in het rapport 'MKBA duurzame bedrijventerreinen'. Mede vanuit dit onderzoek (aangevuld met resultaten uit interviews) zijn diverse voor- en nadelen en knelpunten naar voren gekomen. Hieronder worden zowel de voor- en nadelen, als de knelpunten nader toegelicht.

Voordelen

De voordelen van een MKBA zijn:

- Met de MKBA wordt een duidelijk inzicht verschaft in de kosten en baten van de ontwikkeling, waarbij zowel directe als indirecte en externe kosten en baten in beeld zijn gebracht. Hierdoor is er meer duidelijkheid over de financiële effecten van het project.

⁵ www.oosterhout.nl: spoorlijn Breda-Utrecht

⁶ Zie bijlage IV: Artikel ChristenUnie: Spoorlijn Breda-Utrecht beter onderzoeken

- Een MKBA is een geschikt hulpmiddel bij het maken van afspraken tussen publieke en private partijen die allebei een ander belang hebben bij een ontwikkeling.
- Het model zorgt voor een betere stroomlijning van informatievergaring en besluitvorming. Dit komt doordat nuttige alternatieven toegevoegd worden en overbodige opties geschrapt worden.

Nadelen

Echter kent het model ook nadelen. Deze nadelen worden hieronder opgesomd:

- De uitvoering van de MKBA kost tijd en geld. De MKBA dient volgens de OEI-leidraad uitgevoerd te worden. In deze leidraad wordt omschreven hoe het onderzoek eruit moet zien. Doordat alle effecten goed onderzocht moeten worden, worden verschillende onderzoeken uitgevoerd door andere partijen. Deze onderzoeken nemen tijd in beslag en uiteindelijk kost ieder onderzoek ten behoeve van de MKBA, afzonderlijk ook geld.
- Bepaalde effecten zijn niet in geld uit te drukken. Sommige effecten (met name indirecte effecten) hebben geen prijskaartje en daarnaast kunnen deze effecten moeilijk herleid worden van de marktprijs. Denk hierbij aan de waarde die men hecht aan de natuur. Deze waarde is moeilijk te achterhalen doordat iedereen een aparte mening hierover heeft. Meestal worden deze effecten als PM-post in het rapport vermeld. Voor niet-economen kan het model lastig te begrijpen zijn. Dit heeft te maken met het feit dat economische waarde van effecten duidelijk positief of negatief zijn, terwijl maatschappelijke effecten subjectief van aard zijn.

Bron: MKBA duurzame bedrijventerreinen, 2009.

Gebruik maken van een MKBA heeft alleen zin als er een discussie plaatsvindt over het wel of niet doorgaan van een project, of als er diverse alternatieven van het project onderzocht dienen te worden. Het kan zo zijn dat uit een MKBA blijkt dat het project minder rendabel is dan de verwachtingen aangaven. Echter hoeft dit niet te betekenen dat een project niet wordt uitgevoerd.

Knelpunten

In 2010 heeft NICIS Institute in samenwerking met Technische Universiteit Delft en Universiteit Amsterdam een onderzoek uitgevoerd naar de knelpunten van de MKBA. Begin dit jaar zijn de resultaten van het onderzoek bekend gemaakt.

Uit dit onderzoek zijn een aantal knelpunten, op basis van interviews met 20 experts, naar voren gekomen. Deze knelpunten zullen hieronder verder worden toegelicht (bron: Beukers et al, 2011).

Communicatie

Een van de knelpunten die beschreven worden in het rapport, is dat er door de verschillende partijen tijdens het opstellen van de MKBA onvoldoende wordt samengewerkt. Hierdoor wordt de vertaling van de visies naar concrete cijfers niet gezamenlijk opgepakt. Daarentegen worden juist de tegenstellingen versterkt en luisteren de partijen niet naar ieders argumenten.

Een ander knelpunt is dat de benodigde informatie door anderen aangeleverd moet worden. Doordat de informatie door anderen geleverd moet worden, komt het voor dat de geleverde informatie niet altijd compleet en te weinig gedetailleerd en kwantitatief is.

De besluitvorming

Tijdens het plan- en evaluatieproces wordt er veel kritiek geuit door de partijen bij onverwachte of negatieve adviezen. Het nadeel hiervan is dat er een tweestrijd ontstaat en dat de partijen elkaar van alles gaan verwijten. Dergelijke verwijten zijn onder andere dat de studie niet klopt of dat het plan niet geschikt is. In principe horen de partijen een gezamenlijk doel te hebben. Echter blijkt in de praktijk het tegendeel. Iedereen opereert vanuit eigen belangen.

De MKBA adviseurs benadrukken verder dat er sprake is van een spanning tussen het doen van onderzoek en het vormen van beleid: onderzoek neigt meer naar de wetenschap, terwijl beleid bij uitstek politiek is. Ook is het voor het doen van MKBA onderzoek lastig als betrokkenen vooraf al een mening over de plannen hebben en eigenlijk al weten welke plannen de beste zijn.

Strategisch gedrag

Planologen ervaren dat plannen worden gemaakt met het oog op de politieke haalbaarheid of in hoeverre een plan kan rekenen op politiek draagvlak. Bij een MKBA wordt er op basis van de welvaartseconomie gekeken of het plan rendabel is.

In de praktijk wordt de analyse vooral strategisch in het besluitvormingsproces gebruikt. Dit, terwijl de MKBA niet sturend dient te zijn maar een advies dient uit te brengen over de plannen.

Door het ministerie van Financiën wordt de MKBA ook gebruikt om de financiële uitgaven van andere departementen onder controle te houden. Indien de uitkomst van de analyse negatief is, kan dit als argument gebruikt worden om een plan tegen te houden. In dit geval wordt de MKBA als machtsmiddel ervaren.

Toetsing

Voordat een MKBA wordt uitgevoerd, zijn er al hoge verwachtingen over de realisatie van de plannen. Daarnaast wordt het onderzoek meer gedomineerd door politieke en emotionele argumenten. Op het moment dat het tegendeel uit de MKBA als uitkomst komt, kan de analyse als spelbreker worden ervaren.

De ervaring leert, dat de MKBA's te laat worden ingezet (bron: Knelpunten in het MKBA – proces, januari 2011, p.29). Op het moment dat de MKBA uitgevoerd wordt zijn zoals hierboven vermeld de plannen al uitgestippeld en de politieke posities al ingenomen. Terwijl in theorie de MKBA op dit soort momenten geschikt kan zijn om het ontwerp van de plannen bij te stellen en eventueel te verbeteren.

Ook besteedt de MKBA volgens experts onvoldoende aandacht aan effecten die niet te moneteriseren zijn. Doordat de niet-monetariseerde effecten moeilijk uit te drukken zijn in geld worden die meestal buiten beschouwing gelaten. Terwijl deze effecten juist van belang zijn.

Onjuist instrument

De informatie uit een MKBA sluit niet altijd aan op het besluitvormingsproces, door alleen maar te toetsen op de welvaarteconomische rendabiliteit. In dit geval wordt er niet altijd rekening gehouden met politieke gevolgen. Ook is de MKBA niet altijd het juiste instrument voor iedere vraagstelling.

Grote tijdsdruk MKBA

De MKBA's worden onder een grote tijdsdruk uitgevoerd. Het onderzoeken van het nulalternatief en de projecteffecten neemt veel tijd in beslag. De politiek bepaalt meestal de deadlines voor het onderzoek. Dit leidt regelmatig tot knelpunten (zorgvuldigheid versus snelheid).

2.7 MKBA in het besluitvormingsproces

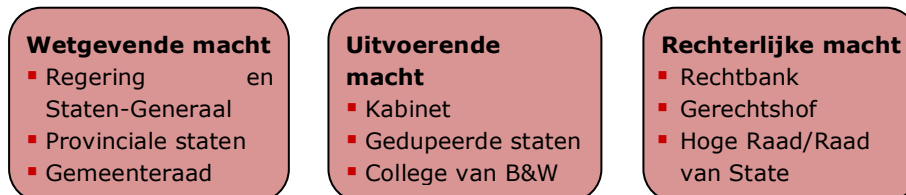
Er is een aantal keer in dit hoofdstuk vermeld dat de verschillende betrokkenen bij een ontwikkeling invloed en macht kunnen uitoefenen op de besluitvorming. De grootste macht en invloed ligt bij de politiek, want die moet uiteindelijk ook het besluit nemen over de totstandkoming van het project.

In deze paragraaf wordt de politieke machtspreiding, ook wel trias politica genoemd, nader toegelicht en zal dit teruggekoppeld worden aan de positie van de MKBA in de besluitvorming.

Trias politica

De trias politica geeft aan dat er een spreiding van macht dient te zijn over de verschillende organen. De macht dient niet te rusten bij één persoon, maar er dient controle zijn over het werk van anderen. De trias politica (figuur 6), valt uiteen in drie soorten machten, te weten:

- De wetgevende macht bestaat uit de Staten Generaal (Eerste en Tweede Kamer) en de regering (Koningin en het kabinet). Deze macht bepaalt de inhoud van de wetten. De regels die opgesteld zijn, moeten door de uitvoerende macht uitgevoerd worden. De wetgevende macht dient verantwoording af te leggen aan de burgers. De burgers hebben weer invloed op de wetgevende macht aan de hand van de verkiezingen. Op provinciaal niveau, bestaat de wetgevende macht uit de Provinciale Staten en op gemeentelijk niveau heeft de gemeenteraad de wetgevende macht. De wetgevende macht controleert of de uitvoerende macht besluiten goed uitvoert.
- De uitvoerende macht bestaat uit het kabinet (ministers en staatssecretarissen). De uitvoerende macht bereidt wetgeving voor en voert de wetten uit die de wetgevende macht maakt. De uitvoerende macht dient verantwoording af te leggen aan de wetgevende macht, die op zijn beurt de uitvoerende macht controleert of de taken goed verricht zijn. De opdrachten vanuit de wetgevende macht worden onder andere uitgevoerd door ambtenaren van de uitvoerende macht. Op provinciaal niveau bestaat de uitvoerende macht uit de Gedupeerde Staten (dagelijks bestuur provincie) en op gemeentelijk niveau heeft het College van Burgemeester & Wethouders (B&W) de uitvoerende macht (dagelijks bestuur gemeente).
- De rechterlijke macht bestaat uit rechters. Deze macht heeft controle over de naleving van de wetten en regelgeving.



figuur 6. Trias politica⁷

Naast de trias politica zijn er ook schaduw machten. Deze schaduw machten bestaan uit de groepen die achter de schermen de politieke besluitvorming kunnen beïnvloeden. De schaduw machten, vallen uiteen in de volgende drie machten:

- De vierde macht: ambtelijke macht;
- De vijfde macht: de media;
- De zesde macht: de externe adviesbureaus.

De vierde macht

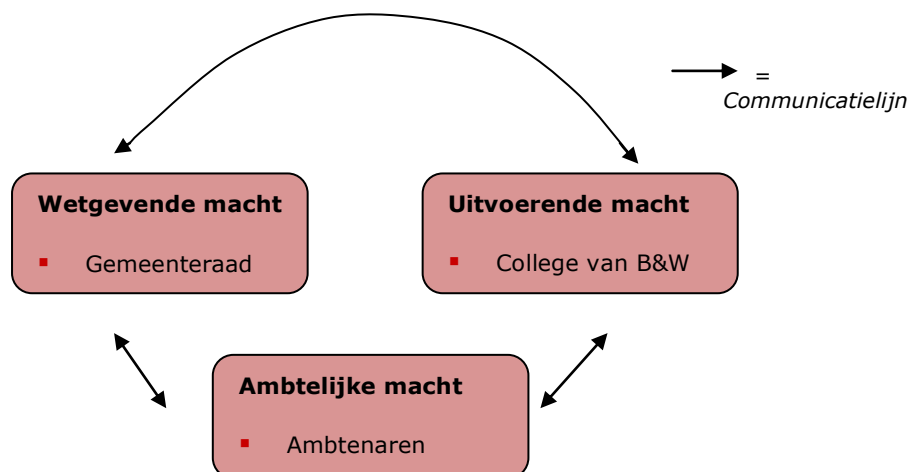
Deze macht wordt ook wel de ambtelijke macht genoemd. De macht die de ambtenaren hebben is afgebakend. De besluiten die door de politiek genomen worden, worden door ambtenaren uitgevoerd. Bij de uitvoering hebben de ambtenaren een bepaalde mate van vrijheid in de invulling van het besluit.

Ook hebben de ambtenaren de bevoegdheid om opdrachten zelf uit te voeren. Tot slot worden de voorbereidingen voor de besluitvorming van een bepaald plan door de ambtenaren verricht. Zij voeren of besteden onderzoeken uit, maken inhoudelijke afwegingen en stellen conceptbesluiten op. Nadat het besluit is genomen, voeren ook de ambtenaren dit besluit uit.

⁷ Bron: www.google.nl, afbeeldingen trias politica.

Hieruit blijkt dat de ambtenaren een belangrijke inbreng hebben bij het opstellen en uitvoeren van regels en beleid. De macht die ambtenaren hebben, kan ook de besluitvorming beïnvloeden. Dit is ook gebleken uit de resultaten van een enquête⁸ die is opgesteld door het weekblad Intermediair onder 750 hoogopgeleide ambtenaren: 11,3% van de ondervraagden gaf toe af en toe belangrijke informatie te hebben achtergehouden om zo de besluitvorming te kunnen beïnvloeden.

In figuur 7 zijn de verhoudingen afgebeeld tussen de verschillende machten binnen de politiek. Zoals weergegeven, hebben de verschillende machten continue contact met elkaar over een project of een thema. De mate van contact bepaalt gelijk ook de mate van invloed die een bepaalde macht op de ander kan hebben. Doordat dit onderzoek gericht is op lagere overheden en de invloeden hiervan op de besluitvorming, is de onderstaande afbeelding ingericht op het gemeentelijk niveau.



figuur 7. De communicatiestroom binnen de gemeente tussen de verschillende machten.

Politieke besluitvorming

Er zijn vele aspecten die aan bod komen, voordat een gemeenteraad of het college van B&W een besluit kan nemen over een bepaald initiatief. Deze verschillende aspecten spelen mee in de afweging of het project wel of niet kan worden uitgevoerd. De gemeenteraad zal nooit alleen op basis van de inhoudelijke argumenten een besluit nemen. Dit heeft te maken met de strategische, tactische en politieke factoren die hier ook een rol in hebben.

Veelal bekijkt het ambtelijk niveau (ambtenaren) de inhoudelijke kant van het project. Zo wordt er gekeken naar wat de positieve en negatieve effecten zijn van een initiatief. Daarnaast gaat het er ook om, wat het initiatief zoal kost en wat het op langere termijn oplevert.

Het ambtelijk niveau zoekt het bovengenoemde uit en vraagt indien nodig hulp van een adviesbureaus, die bijvoorbeeld de effecten rondom het initiatief in kaart kunnen brengen.

Er zijn verschillende methoden om de haalbaarheid van een project te kunnen onderzoeken. Naar mate een project groter is, is er meer informatie nodig voor een goede besluitvorming vanuit de politiek. De gemeente dient het initiatief uiteindelijk te financieren.

Het initiatief van een bepaald project kan van zowel het college van B&W, de gemeenteraad als van private partijen komen. Het college van B&W kan een voorstel indienen bij de gemeenteraad en dit laten uitzoeken door de ambtenaren. Daarnaast kan het ook zo zijn dat de gemeenteraad een bepaald idee heeft over een gebied en het college van B&W de opdracht geeft om onder andere de haalbaarheid, kostenbegroting en de effecten hiervan te onderzoeken. Het bevoegd gezag is altijd de partij die wettelijk besluiten mag nemen

⁸ Bron artikel: www.inoverheid.nl, Logtenberg, H., Peters, T., "De vierde macht".

(gemeenteraad). De initiatiefnemer is altijd de partij die een voorstel heeft voor een initiatief.

Indirect kan de provincie of het Rijk invloed hebben op de besluitvorming. In het onderstaande kader is dit met een voorbeeld toegelicht.

Het initiatief van de gemeente is een nieuwe woonwijk ontwikkelen in een bepaald gebied. Naast de bouw van een woonwijk, zullen er ook wegen worden aangelegd. Indien er wegen worden aangelegd zal de gemeente in dit geval de besluiten hierover moeten nemen. Op het moment dat een bepaalde weg leidt naar een provinciale weg, dan komt hier de Provincie aan te pas. De Provincie bepaalt of het mogelijk is een weg aan te laten sluiten aan de provinciale weg. Ditzelfde geldt ook wanneer een bepaalde weg vanuit de gemeente aansluit op een rijksweg. In dit geval komt het Rijk hieraan te pas.

In dit soort situatie hebben zowel het Rijk als de Provincie een inbreng in de besluitvorming van het project.

Alle partijen die bij een initiatief betrokken zijn hebben hun eigen belangen. Zo heeft een gemeente er belang bij dat op het moment dat er een nieuwe woonwijk gerealiseerd wordt, dit een positieve bijdrage levert aan de uitstraling van een gemeente. Terwijl een ontwikkelaar juist als doel heeft woningen te kunnen bouwen om ze vervolgens met winst te kunnen verkopen.

Het MKBA model kan een bijdrage leveren aan de besluitvorming. Aan de ene kant, kan een MKBA ingezet worden om alle voor- en nadelen van een initiatief in kaart te brengen. Aan de andere kant kan een MKBA ingezet worden, om een bepaald besluit te kunnen toetsen. Het kan in dit geval als controlemiddel gebruikt worden voor de onderbouwing van een besluit.

In de huidige situatie, wordt de MKBA vooral toegepast voor de inhoudelijke afweging, voordat de besluitvorming plaatsvindt.

Een MKBA geeft in alle gevallen een overzicht van maatschappelijke effecten, het betreft altijd de inhoud van een project. Strategisch, tactisch en politieke argumenten voor een bepaald besluit worden niet meegenomen in een MKBA. Een MKBA kan derhalve dienen als inhoudelijke input voor besluitvorming, maar kan de besluitvorming niet vervangen.

2.8 Conclusie

In dit hoofdstuk, is er antwoord gegeven op de volgende deelvragen:

- Wat wordt er verstaan onder een MKBA?
- Welke voor- en nadelen kent dit model?
- Welke knelpunten kent dit model?

Wat wordt er verstaan onder een MKBA?

Een MKBA is een model dat alle financiële kosten en baten rondom een project overzichtelijk in kaart brengt. Het model geeft aan wat het initiatief voor gevolgen hebben op de maatschappij. De MKBA bestaat uit negen stappen die onderverdeeld zijn in vier fasen.

De introductie van de OEI-leidraad, zorgt ervoor dat de MKBA op dezelfde wijze wordt opgesteld. Hierdoor kunnen de MKBA's met elkaar vergeleken worden.

Welke knelpunten en voor- en nadelen kent dit model?

De MKBA kent niet alleen voordelen, maar ook nadelen. Tevens worden in de uitvoering van de MKBA knelpunten ervaren. Hieronder een overzicht van de voor- & nadelen en de knelpunten van dit model.

Voordelen	Nadelen	Knelpunten
▪ Een duidelijk inzicht in de kosten en baten van een initiatief. ▪ Een MKBA kan als proceshulpmiddel gebruikt worden, indien er verschillende belangen zijn tussen de partijen.	▪ De uitvoering kost tijd en geld. ▪ Niet alle effecten zijn in geld uit te drukken. ▪ Voor niet-economen is het model lastig te begrijpen.	▪ Er wordt tijdens het onderzoek onvoldoende samengewerkt. ▪ Partijen luisteren niet naar ieders argumenten. ▪ De belangen van de partijen verschillen enorm.

H3 GEBIEDSONTWIKKELING

In dit hoofdstuk zal de volgende deelvraag beantwoord worden: *Wat wordt er verstaan onder gebiedsontwikkeling?*

Gebiedsontwikkeling is een integraal proces. De mate waarin gebiedsontwikkeling gedefinieerd kan worden verschilt per situatie. Iedere specialist heeft een eigen definitie over dit begrip, al naar gelang de omstandigheden. Het is lastig om een algemene definitie te geven over gebiedsontwikkeling, omdat het in sterke mate afhankelijk is van de situatie en de context waarin het zich bevindt.

In dit hoofdstuk zal de definitie van gebiedsontwikkeling verder beschreven worden. Daarnaast zal het proces van gebiedsontwikkeling worden geschetst.

3.1 Begripsbepaling

De inrichting van openbare ruimte in Nederland is de afgelopen decennia sterk veranderd, van een sterke sturing door de overheid naar een samenwerking tussen betrokken publieke en private partijen. De opkomst van gebiedsontwikkeling als ontwikkelproces, is hieraan gekoppeld.

Bij gebiedsontwikkeling werken verschillende overheden en private partijen samen aan een ruimtelijk project. Voor het uitvoeren van de werkzaamheden, het ontwikkelen en het tot stand brengen van ontwikkelingen worden vaak marktpartijen ingeschakeld. Bij een gebiedsontwikkelingsproject worden verschillende functies als wonen, werken, water en natuur gebundeld in één plan. Gedurende het project wordt het hele gebied aangepakt, bijvoorbeeld bij de bouw van nieuwe woningen. Tijdens de bouw van deze woningen wordt tegelijkertijd ook gewerkt aan de wegen, openbaar vervoer, recreatieplekken, enzovoort.

Bij gebiedsontwikkeling staan de aan een gebied gerelateerde maatschappelijke opgaven centraal en is het vanzelfsprekend dat belanghebbenden en marktpartijen hierop inspelen. Overheden stellen voorwaarden op en marktpartijen, bewoners en gebruikers krijgen binnen die voorwaarden het recht van initiatief. De kwaliteit van de leefomgeving is een gedeelde verantwoordelijkheid en ook een gedeeld belang van publiek, privaat en particulier.

Gebiedsontwikkeling is een combinatie van planontwikkeling, grond- en opstalexploitatie. Door de mate waarin deze drie begrippen elkaar versterken ontstaat er een kwalitatieve en/of financiële meerwaarde. Het is noodzakelijk om gebiedsontwikkeling integraal aan te pakken om zo de woon-, werk- en leefomgeving betaalbaar en maatschappelijk gewenst te houden.

Bij planontwikkeling gaat het met name om tekenen en rekenen. Er moeten plannen aanwezig zijn voordat een bepaald gebied daadwerkelijk ontwikkeld kan worden. Zo wordt er een bestemmingsplan gemaakt om een ontwikkeling planologisch mogelijk te maken. Hiervoor moeten de kosten en opbrengsten die samenhangen met de grond- en de opstalexploitatie uitgerekend worden door partijen die hiervoor verantwoordelijk zijn. Afspraken tussen verschillende partijen worden vastgelegd in contracten. Daarnaast worden er verschillende onderzoeken en rapporten opgesteld zoals een bodemonderzoek, een geluidsonderzoek of een milieueffectrapport. De basis voor alle plannen, berekeningen,

contracten en onderzoeken worden vaak gevormd door stedenbouwkundige (en later in de ontwikkeling civieltechnische) plannen.

Grondexploitatie is een begroting waarin de grondkosten en grondopbrengsten van een ruimtelijke ontwikkeling in kaart worden gebracht. Aan de kostenkant worden de kosten voor de grondaankopen, het bouw- en woonrijp maken ervan, het inrichten van de openbare ruimte en alle overige kosten in kaart gebracht. Daarentegen staan aan de opbrengstenkant de verkoop van grond en eventuele subsidies. Van oudsher wordt een grondexploitatie uitgevoerd door een overheid; in de laatste jaren echter, nemen marktpartijen steeds vaker de grondexploitatie over van een overheid. Als het gaat om de wisselwerking tussen planontwikkeling, grondexploitatie en opstalexploitatie, dan worden met grondexploitatie ook alle activiteiten bedoeld die in het kader van de grondexploitatie plaatsvinden (zoals het bouw- en woonrijp maken).

Bij de opstalexploitatie worden alle kosten en opbrengsten rondom het vastgoed in kaart gebracht. Dit betreft, bijvoorbeeld bij een woonwijk, enerzijds de kosten voor het aankopen van de bouw kavels en de kosten voor de bouw van de woning, anderzijds de opbrengsten voor de verkoop van de woning. Een opstalexploitatie wordt nagenoeg altijd uitgevoerd door marktpartijen. In de bovengenoemde wisselwerking betreft de opstalexploitatie, analoog aan de grondexploitatie, ook de activiteiten die voor de opstalexploitatie plaatsvinden, zoals het bouwen van woningen.

In het algemeen kenmerkt gebiedsontwikkeling zich in de volgende punten:

- Het doel van gebiedsontwikkeling is een functionele en/of fysieke verandering aanbrengen in een afgebakend gebied. Daarnaast is het doel om meerwaarde te creëren door verstandige combinaties te verkrijgen tussen verschillende ontwikkelingsfasen, schaalniveaus, beleidssectoren en regelgeving. Een voorbeeld van het creëren van meerwaarde, is een integrale aanpak tussen de verschillende functies, zoals een woonwijk, ontsluitende infrastructuur en benodigde ruimte voor groen en waterberging.
- Het gaat bij gebiedsontwikkeling vooral om een financiële, maatschappelijke en ruimtelijke samenhang te ontwikkelen van meerdere functies.
- Gebiedsontwikkeling is per definitie complex.
- Er zijn bij gebiedsontwikkeling veel belanghebbenden, zowel publiek als privaat. Deze belanghebbenden hebben verschillende uiteenlopende belangen en verschillende mate van betrokkenheid.

Gebiedsontwikkeling gaat met name om de ruimtelijke ordening in het stedelijk en landelijk gebied. Enkele voorbeelden van stedelijke ontwikkeling zijn:

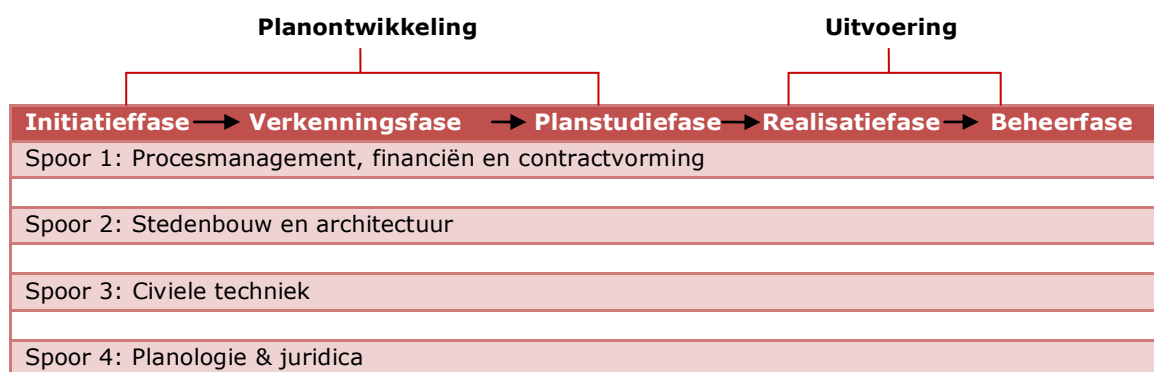
- Het herstructureren van woonwijken;
- Herontwikkelen van centrumgebieden;
- Aanleg van nieuwe woonwijken en bedrijventerreinen.

Voorbeelden van landelijke ontwikkelingen zijn:

- Agrarische ontwikkelingen;
- Natuurontwikkeling;
- Water (zogenaamde 'blauwe ontwikkelingen').

3.2 Structuur

Gebiedsontwikkeling heeft te maken met lange doorlooptijden van soms wel twintig jaar of langer. Deze ontwikkeling wordt veelal beschreven als een proces en bestaat in totaal uit vijf fasen en vier thema's (bron: P&PC, Reiswijzer gebiedsontwikkeling, 2009). In figuur 9 is het proces van gebiedsontwikkeling schematisch weergegeven. Het proces is opgesplitst in twee onderdelen. De initiatief-, verkennings- en planstudiefase vallen onder planontwikkeling. Realisatie- en beheerfase vallen onder de uitvoering.



figuur 8. Proces gebiedsontwikkeling

Hieronder volgt een uitleg over de verschillende fasen en de bijbehorende thema's zoals in figuur 8 is weergegeven. Vervolgens zullen de thema's (in figuur 8 aangeduid als "spoor") worden beschreven.

Fasen

Initiatieffase

De initiatieffase vormt de basis voor de ontwikkeling. Om uit te kunnen gaan van gebiedsontwikkeling, dient als eerste een (globaal) plan opgesteld te worden dat ter goedkeuring wordt voorgelegd aan betrokkenen. Voordat het plan opgesteld kan worden, dient er een vooronderzoek verricht te worden of het initiatief gewenst is en in hoeverre er betere alternatieven zijn. Marktinitiatieven vanuit een grond- of vastgoedpositie en marktvoorstellen zonder positie, coalitieprogramma's of beleidsvoornemens kunnen initiatieven zijn voor gebiedsontwikkeling.

Verkenningfase

Deze fase wordt gezien als een intensieve en complexe fase. In deze fase worden de ontwikkelingen van de initiatieffase verder uitgewerkt tot diverse plannen met bijbehorende programma's. Uitwerking betekent vaak het meer concreet maken en aanscherpen van plannen en ideeën, maar ook het onderzoeken welke belemmeringen er (kunnen) zijn voor een ontwikkeling, het beoordelen van verschillende varianten voor ontwikkeling en het bepalen van gevolgen. Ook worden er afspraken gemaakt over de verdeling van de risico's en zeggenschap tussen verschillende betrokken partijen.

Planstudiefase

De resultaten uit de verkenningfase worden technisch uitgewerkt om zo over te kunnen gaan tot de realisatiefase. Daar waar in de verkenningfase nog wordt gekeken naar alternatieven in inrichting, programma of ontwikkeling, is in de planstudiefase behoorlijk concreet bekend wat er exact gaat gebeuren. Dit wordt in de planstudiefase verder uitgewerkt in de diverse benodigde technische plannen, bestekken en andere documenten.

De realisatiefase

In deze fase vindt het realiseren van de gebiedsontwikkeling zoals die is vastgesteld in de verkenningfase en de planstudiefase, plaats. Het gaat hier om de uitvoering van het plan. Aan het begin van deze fase is ook duidelijk wie wat gaat doen en wanneer. In deze fase zijn onder andere het verdelen van verantwoordelijkheden, het organiseren van het (risico)management en een goed gestructureerde uitvoeringsorganisatie van groot belang. Ook dienen er onder andere transportaktes voor de notaris te worden gemaakt en worden percelen ingemeten. Mochten in deze fase de gronden al verworven en bouwrijp gemaakt zijn, dan moet er wel duidelijk zijn wie hierover het risico loopt. De belangrijkste activiteiten in deze fase zijn, naast het uitvoeren van de realisatiewerkzaamheden 'in het veld', de voortgangs- en budgetbewaking.

Exploitatie- en beheerfase

In deze fase is gebiedsontwikkeling afgerond. Het gaat nu om het beheer en onderhoud van het gebied. In deze fase worden de verschillende projecten overgedragen aan de eindgebruikers/eigenaren.

Sporen

Zoals aan het begin van dit hoofdstuk aangegeven, bestaat gebiedsontwikkeling uit een proces. Deze vijf processen worden ondersteund door een viertal thema's (aangeduid als "spoor").

Navolgend zijn deze sporen nader toegelicht.

Spoor 1: procesmanagement, financiën en contractvorming

Dit spoor houdt zich onder andere bezig met het proces in zijn geheel. Het zorgt voor de onderhandelingen bij de start van het project met de verschillende partijen, het opstellen van een plan van aanpak, samenwerkingscontracten en het maken van exploitaties, begrotingen en kostenramingen. Dit spoor bewaakt de voortgang van het project, zorgt ervoor dat alles goed verloopt en op tijd is afgehandeld. Het gaat hier ook om de activiteiten die binnen andere sporen verricht moeten worden.

Spoor 2: stedenbouw en architectuur

Bij dit spoor, gaat het om het gebied waar het project over gaat. Het gebied wordt door specialisten in kaart gebracht. Vanuit deze 'bestaande situatie' wordt gekeken op welke wijze het gebied het beste ingericht kan worden en op welke wijze eisen, ambities en programma's ingepast kunnen worden. Producten hierin zijn onder andere (van grof naar fijn): een stedenbouwkundig masterplan, een verkavelingsplan, een beeldkwaliteitsplan en een stedenbouwkundig voorlopig & definitief stedenbouwkundig ontwerp. Naast deze gebiedsdekkende plannen (gekoppeld aan de grondexploitatie) worden ook ontwerpen gemaakt voor de opstallen: de diverse bouwplannen voor woningen, bedrijven en andere gebouwen.

Spoor 3: civiele techniek

Bij dit spoor, worden de bouwplannen concreter en duidelijker weergegeven. Hier wordt ook gekeken naar de civieltechnische kanten. De plannen die voorheen grof werden weergegeven worden nu tot in de details uitgewerkt. Hier wordt heel duidelijk aangegeven wat de omvang is van de woningen, de wegen en het landschap eromheen.

Spoor 4: planologie en juridica

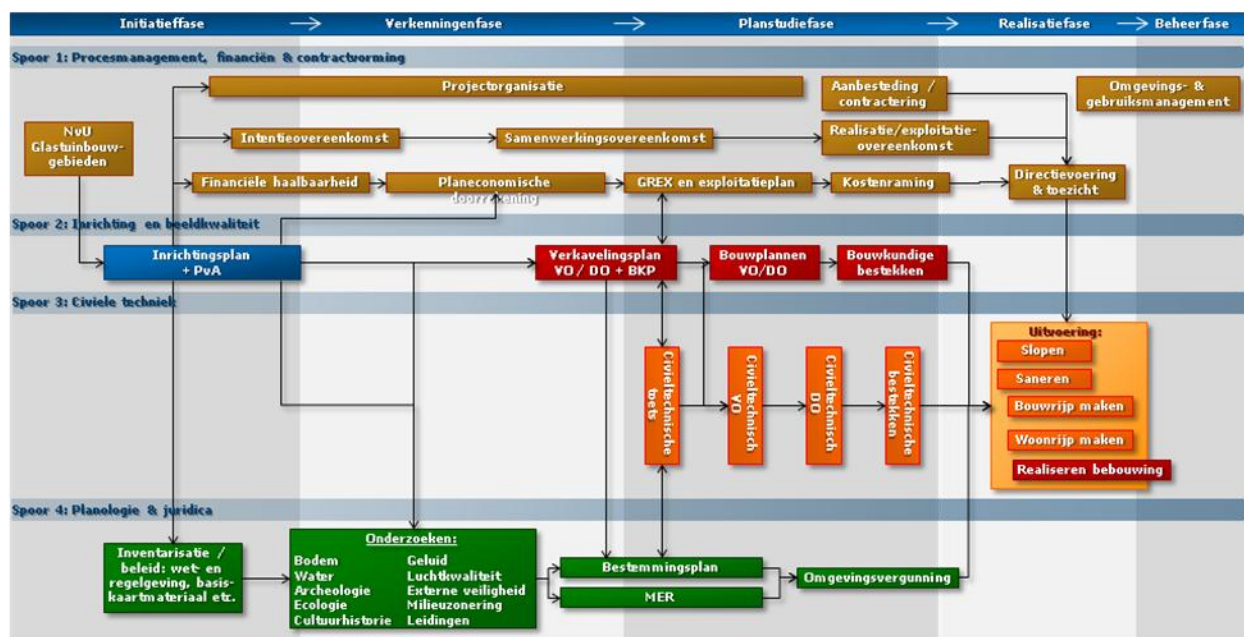
Hier gaat het om de juridische kanten van het project en de verschillende onderzoeken die verricht moeten worden. De nodige vergunningen voor het gebied worden aangevraagd. Daarnaast wordt een bestemmingsplan opgesteld. In dit plan wordt beschreven wat er met een bepaald gebied binnen een gemeente gaat gebeuren. Een bestemmingsplan is wettelijk verplicht en bindend.

Naast het maken van een bestemmingsplan, dienen er diverse onderzoeken verricht te worden. Het gaat hier onder andere om onderzoeken naar:

- | | |
|--------------------|-----------------------|
| ▪ Bodem; | ▪ Geluid; |
| ▪ Water; | ▪ Luchtkwaliteit; |
| ▪ Archeologie; | ▪ Externe veiligheid; |
| ▪ Ecologie; | ▪ Milieuzonering; |
| ▪ Cultuurhistorie; | ▪ Leidingen. |

Indien al deze sporen parallel aan de fasen zijn doorlopen, kan er aan de uitvoering begonnen worden. Er gaat heel wat werk aan vooraf, voordat er eenmaal begonnen kan worden aan de uitvoering van een bepaald project. Alle voorbereidingen voor de uitvoering van het project, wordt ook wel planontwikkeling genoemd.

In (figuur 9) is het processchema, bestaande uit sporen en fasen, weergegeven voor een bepaalde gebiedsontwikkeling. Alle activiteiten die moeten plaatsvinden in de gebiedsontwikkeling, zijn weergegeven.



figuur 9. Processtappen en activiteiten in een gebiedsontwikkeling.

3.3 Conclusie

In dit hoofdstuk is antwoord gegeven op de volgende deelvraag:

- Wat wordt er verstaan onder gebiedsontwikkeling?

Gebiedsontwikkeling wordt gezien als een integraal project doordat iedere specialist er een eigen definitie aan geeft.

Bij deze ontwikkeling worden verschillende functies als wonen, werken, water en natuur in één plan opgenomen. Gedurende het project wordt het hele gebied aangepakt, zoals de wegen, recreatieplekken enzovoort.

Gebiedsontwikkeling is een combinatie van planontwikkeling, grond- en opstalexploitatie. Door de mate waarin deze drie begrippen elkaar versterken ontstaat er een kwalitatieve en/of financiële meerwaarde.

Gebiedsontwikkeling is een proces en bestaat uit vijf fasen onderverdeeld in vier thema's, ook wel sporen genoemd (zie figuur 8 en 9).

H4

VAN DE OEI-MKBA NAAR DE CUSTOM MADE MKBA

In dit hoofdstuk zullen de volgende deelvragen beantwoord worden:

- Wat is de praktische toepasbaarheid van een Custom Made MKBA?
- Zijn er kengetallen beschikbaar en in hoeverre kunnen deze kengetallen een efficiënte invulling geven aan de Custom Made MKBA?
- Hoe ziet de structuur/inhoud van de Custom Made MKBA eruit?
- In hoeverre kan een Custom Made MKBA een bijdrage leveren aan een transparante besluitvorming?

In hoofdstuk twee is de definitie van de MKBA conform de OEI-systematiek uitgelegd. Om tot een simpele vorm van de MKBA te kunnen komen, is er nader onderzoek verricht naar de mogelijkheden hiervan.

Er zijn onderzoeksinterviews afgenomen met twee typen partijen, te weten:

MKBA specialisten:

- Dhr. Van der Beek, EconoVision;
- Dhr. Warffemius, Kennis Instituut voor de Mobiliteit;
- Dhr. Bakker, Kennis Instituut voor de Mobiliteit;
- Dhr. Blom, CE Delft.

Het doel van de interviews met de specialisten was:

- De haalbaarheid van een simpelere vorm van de MKBA onderzoeken.
- Kengetallen achterhalen, die van toegevoegde waarde kunnen zijn bij de uitvoering van een Custom Made MKBA.

Ook zijn er interviews gehouden met ruimtelijke projectleiders bij gemeenten:

- Dhr. Baudoin, Gemeente Best,
- Dhr. Beerens, Gemeente Oisterwijk,
- Mevr. Kubbe Gemeente Ridderkerk,
- Dhr. Van Rooy, Gemeente Tilburg.

Het doel van de interviews met deze personen was:

- Bestaat er behoefte aan de ondersteuning van de besluitvorming voor projecten bij de gemeente?
- In welke mate kan een Custom Made MKBA een bijdrage leveren aan een transparante besluitvorming?
- Bestaat er bij de gemeente de bereidheid om te investeren in een Custom Made MKBA?

De gespreksverslagen van de interviews zijn als bijlage bij dit rapport toegevoegd.

Daarnaast is er een workshop gehouden met de medewerkers van P&PC.

Het doel van de workshop was een antwoord te krijgen op onderstaande vragen:

- Waar denken de medewerkers van P&PC aan, als het gaat om het versimpelen van een MKBA?
- Welke effecten spelen een belangrijke rol binnen gebiedsontwikkeling en zijn onmisbaar voor de Custom Made MKBA?

De steekproef van de interviews is niet representatief. Dit komt doordat er niet voldoende personen geïnterviewd zijn om betrouwbare resultaten te kunnen krijgen. De resultaten die hieronder weergegeven worden, geven slechts een indicatie weer.

In de navolgende paragrafen zijn de resultaten uit de onderzoeken uitgewerkt.

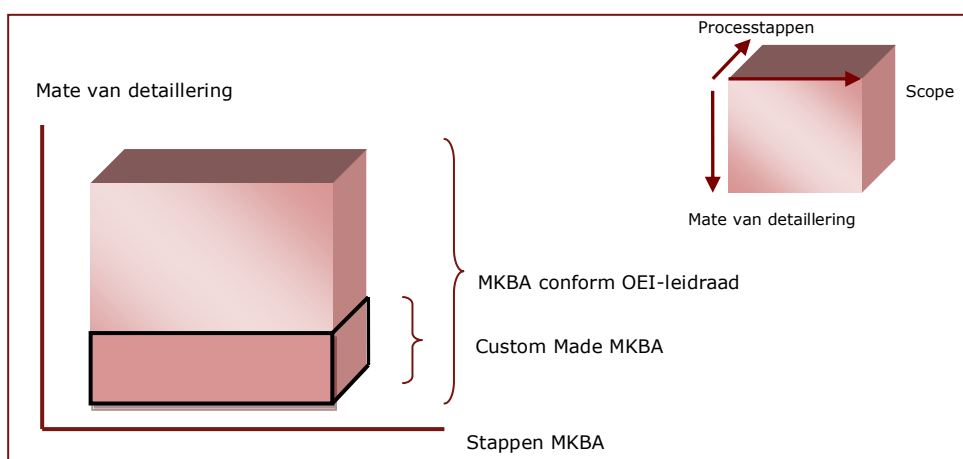
4.1 Workshop P&PC

Om tot een minder gedetailleerd model te kunnen komen, is beroep gedaan op de medewerkers van P&PC. Door middel van een workshop met deze professionals, is er gekeken naar de verschillende realistische mogelijkheden voor de ontwikkeling van dit model.

Definitie minder gedetailleerd MKBA model

Uit de workshop kwam al heel snel naar voren, dat het niet verstandig is om stappen uit het MKBA model, conform de OEI-leidraad te verwijderen. De medewerkers waren van mening dat indien er stappen verwijderd zouden worden, dit de integriteit van het model zou aantasten. In de workshop is de structuur van de OEI-MKBA (figuur 3) de rode draad geweest. Één van de verschillen met de OEI-MKBA, is dat je bij de minder gedetailleerde versie de processtappen globaler beschrijft.

In figuur 10 is de mate van detaillering geschetst. De MKBA is hier weergegeven in de vorm van een kubus. Hoe kleiner je de kubus maakt, hoe minder gedetailleerd het verhaal wordt.



figuur 10. Detaillering Custom Made MKBA

Uit de workshop kwam naar voren dat een Custom Made MKBA een ruwe inschatting (de mate waarin de effecten worden opgenomen) maakt van de kosten en baten van een initiatief, die van invloed kunnen zijn voor de maatschappelijke welvaart. Maar het model dient wel voldoende informatie te verschaffen aan politici, bestuurders en besluitvormers, om zo een overwogen besluit te kunnen nemen.

Toepassingsgebieden

Een Custom Made MKBA is een model dat toegepast kan worden bij lagere overheden, zoals de gemeente. Het model verschaft inzicht in de effecten die relevant zijn binnen besluitvormingsprocessen in de brede zin van het woord en het soort initiatief dat uitgevoerd moet worden.

Binnen gebiedsontwikkeling kan de Custom Made MKBA toegepast worden bij onder andere nieuwe woonwijken en bedrijventerreinen.

Voor de besluitvorming van de opdrachtgever, is het verstandig om de Custom Made MKBA in te zetten in het begin van het proces (initiatiefase of de verkenningsfase, figuur 8, proces gebiedsontwikkeling).

Effecten

Effecten beschrijven

Tijdens dit onderdeel van de workshop had het team voornamelijk vragen over het aantal effecten dat behandeld moet worden in de Custom Made MKBA.

Na lang brainstormen en het bespreken van de verschillende ideeën, stelde één van de medewerkers voor om een 'checklist' van effecten op te stellen die als model dient in een toepassingsveld van gebiedsontwikkeling. Binnen de drie functies (wonen, bedrijventerreinen en wonen/werken) waar de Custom Made MKBA toegepast kan worden, zijn er een aantal effecten die vrij wel altijd terugkomen. De genoemde effecten in tabel 2 zijn een combinatie van effecten, zoals beschreven in het rapport MKBA duurzame bedrijventerreinen en effecten waarmee je te maken hebt binnen gebiedsontwikkeling.

Er kan niet bij ieder project van uit worden gegaan, dat de effecten die zijn vastgesteld in de checklist, een voldoende beeld schetsen van de realiteit. Maar wel dienen bij ieder onderzoek de effecten in kaart gebracht te worden. In de workshop is hierover gezegd, dat de mate waarin de effecten bepaald worden, met de opdrachtgever besproken moeten worden. De effecten die in de vooraf opgestelde lijst staan, worden bij iedere analyse meegenomen.

Directe effecten	Indirecte effecten	Externe effecten
▪ Investeringskosten & projectrente	▪ Koopkracht	▪ Bodem
▪ Direct rendement	▪ Arbeidsmarkt	▪ Watergrond & oppervlakte
▪ Exploitatiekosten	▪ Woningmarkt	▪ Archeologie
▪ Gemeentelijke opbrengsten	▪ Economische productie	▪ Cultuurhistorie & landschap
▪ Vermeden investeringen	▪ Voorzieningenniveau ⁹	▪ Ecologie
	▪ Ruimtelijke waardering	▪ Luchtkwaliteit
		▪ Externe veiligheid
		▪ Stank/geur/milieucirkel
		▪ Lichthinder
		▪ Verkeersonsluiting/reistijd/bereikbaarheid
		▪ Veiligheid, verkeer en sociale veiligheid

tabel 2. Effecten Custom Made MKBA

Tijdens de workshop werd voorgesteld om als eerst de effecten te beschrijven (zoals ook in de OEI-MKBA het geval is) en daarna de effecten te monetariseren aan de hand van expert judgement en kengetallen.

Effecten monetariseren

Als het gaat om het monetariseren van de effecten dan zullen (volgens de medewerkers van P&PC) er ook hier meerdere methoden gebruikt worden om achter de waarden te kunnen komen. De directe effecten kunnen volgens de medewerkers snel achterhaald worden (bijvoorbeeld aan de hand van gegevens uit het Centraal Bureau voor de Statistiek). De directe effecten geven in de "checklist" de financiële kosten weer van het initiatief.

⁹ Het aanbod van (commerciële) diensten/producten die een bepaald gebied ondersteunen.

Bij het monetariseren van de externe effecten, stellen de medewerkers voor om gebruik te maken van expert judgement (deskundig oordeel van de expert). Aan de hand van ervaringen uit het verleden (bijvoorbeeld bij het opstellen een Milieu Effecten Rapport) wordt hier de waarde van een bepaald effect geschat. In de MER komen ook de effecten voor, zoals benoemd bij de externe effecten. De reden voor het gebruik van expert judgement, is dat de Custom Made MKBA in een vroeg stadium van het proces uitgevoerd wordt, waar alles omtrent het project nog onzeker is. Om op deze onderzoeken geld te besparen wordt er gebruik gemaakt van expert judgement.

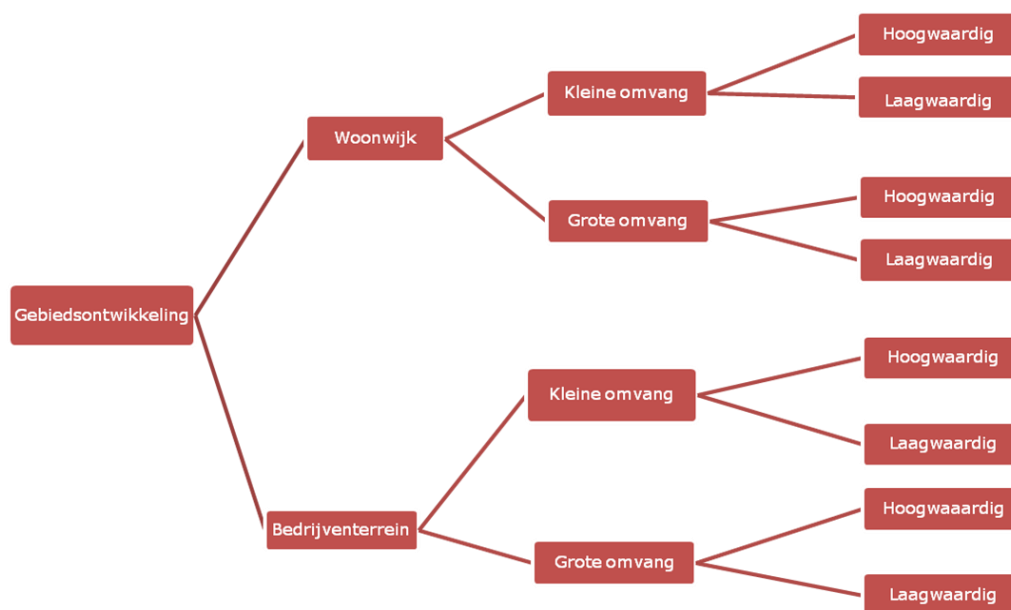
Wat betreft de (indirecte) effecten die moeilijk te monetariseren zijn, vinden de medewerkers het juist hier heel erg belangrijk om deze effecten goed toe te lichten. Het blijkt echter heel moeilijk te zijn om alle effecten te kunnen monetariseren en het gebruik van PM-posten zoveel mogelijk te beperken. Het is nu eenmaal zo, dat er een aantal effecten zijn die moeilijk te monetariseren zijn. Het gaat hier voornamelijk om de indirecte effecten, zoals bijvoorbeeld de waardering van natuur.

Kengetallen

Wat de medewerkers als voordeel proberen te behalen bij het gebruik maken van kengetallen en expert judgement, is dat ze op een snelle manier een ruw overzicht kunnen verkrijgen in de effecten zonder al te veel tijd te spenderen aan verschillende onderzoeken. Dit in tegenstelling tot de OEI-MKBA, waarin juist wel veel onderzoeken verricht worden naar de verschillende effecten, om deze juist goed in kaart te kunnen brengen. Echter, speelt hier ook de prijs-kwaliteit verhouding een rol. Maar je hebt dan wel te maken met de afweging: hoe ruwer de inschatting, hoe meer wellicht een onbetrouwbaar overzicht ontstaat.

Het beschrijven van effecten is zoals hierboven vermeld gedeeltelijk afgebakend. De focus tijdens de workshop, lag dan ook voornamelijk op het stuk 'de effecten'. Er ontstond het idee om een format te ontwerpen waarop stapsgewijs aangegeven wordt, wat er allemaal in een Custom Made MKBA opgenomen moest worden.

Daarnaast hebben ook de soorten projecten hier een belangrijke inbreng. In figuur 11 wordt er een onderscheid gemaakt in de realisatie van woonwijken en bedrijventerreinen. Aan de hand van deze splitsing en de effecten zoals benoemd in tabel 2, kunnen hieraan kengetallen gekoppeld worden. Deze splitsing is gemaakt, omdat het hier gaat om twee verschillende soorten projecten. Het is onmogelijk om voor beide functies vaste kengetallen te koppelen. De medewerkers zijn van mening dat de combinatie van het vooraf vaststellen van effecten en het gebruik van kengetallen, een efficiënte oplossing is. Dit omdat dit resulteert in een checklist die afgewogen moet worden per project.



figuur 11. Categorieënindeling ten behoeve van kengetallen

De kengetallen die op dit moment door bureaus, zoals CE Delft, het Kennis Instituut voor Mobiliteit en het ministerie van Economische zaken, Landbouw & Innovatie gepubliceerd worden, zijn voor de omvang van dit model zo gedetailleerd geformuleerd, zodat het niet gebruikt kan worden. Een voorbeeld hiervan zijn kengetallen op gebied van natuur. Natuur valt onder te verdelen in verschillende typen (riet, heide, gras, bos, strand enz.). Ieder type wordt weer onderverdeeld en voorzien van kengetallen. Bij een Custom Made MKBA, is het niet verstandig om al deze typen te onderscheiden, maar juist één kengetal voor natuur te gebruiken.

Op het moment dat er navraag wordt gedaan naar mogelijk minder gedetailleerde kengetallen, dan worden deze niet vrijgegeven. De reden hierachter is puur commercieel en kan gezien worden als het geheim van de smid. De kengetallen die een bedrijf ontwikkelt, kunnen worden doorverkocht of voor eigen gebruik gehouden worden.

Wat betreft de kengetallen voor de Custom Made MKBA zal er een nader onderzoek (bijvoorbeeld door een student) verricht moet worden. De student dient voor het onderzoek een planologisch/demografisch achtergrond te hebben. De statistieken die te verkrijgen zijn via het Centraal Bureau voor de Statistiek kunnen omgezet worden naar kengetallen, bijvoorbeeld het gebruik van water, de uitstoot en de vervoersbewegingen in een bepaald gebied. Daarnaast kan een student makkelijker in contact komen met experts (van een bepaald onderwerp) vanwege de achtergrond van de student. Dit omdat in de meeste gevallen experts veel sneller bereid zijn om een student te helpen. Er werd voorgesteld om de gemiddelde financiële waarde van de effecten uit te zoeken en deze terug te zetten naar een indexcijfer. Vanuit dit indexcijfer ontstaat er een kengetal.

De medewerkers zien een voordeel in de mate waarin het Custom Made MKBA model ingevuld kan worden. Doordat de standaard effecten die voorkomen in een project beschreven zijn, en onderzoek hoeft te worden verricht naar de kengetallen, zal dit uiteindelijk een kwestie zijn van invulwerk. De grote lijnen van het model zijn uitgestippeld.

Er zijn genoeg onzekerheden aan het begin van een project, vooral doordat de invulling van het project aan veranderingen onderhevig is. De kengetallen zijn slechts cijfers die een bepaalde waarde aangeven over de benoemde effecten. Daarom is het van belang dat de effecten goed onderbouwd worden.

Besluitvorming

Als het gaat om de besluitvorming en de transparantie hiervan, is het antwoord als volgt: aan het begin van een project is alles onzeker als het gaat om de indeling en de haalbaarheid ervan. Een minder gedetailleerd model kan hier enigszins een rol in spelen, door op een ruwe manier een beeld te geven van alle voor- en nadelen van het initiatief op dat moment.

4.2 Interview met MKBA specialisten

Voor het onderzoek zijn de volgende personen geïnterviewd:

- Dhr. Joël van der Beek, EconoVision;
- Dhr. Pim Warffemius, Kennisinstituut voor de Mobiliteit;
- Dhr. Peter Bakker, Kennisinstituut voor de Mobiliteit;
- Dhr. Martijn Blom, CE Delft.

In onderstaande tekst, zal aan de hand van de namen van de geïnterviewden verwezen worden naar het gesprek.

Uit het interview met dhr. Warffemius en dhr. Blom, blijkt dat er bij gemeenten een behoefte is aan een Custom Made MKBA binnen gebiedsontwikkeling. De Custom Made MKBA kan volgens dhr. Warffemius handig zijn, doordat alle maatschappelijke effecten hier beknopt beschreven worden. Daarnaast zal een gemeente nooit een MKBA conform de OEI-leidraad laten uitvoeren. Dit heeft meer te maken met het punt dat de MKBA te duur is. Dhr. Van der Beek geeft aan, geen inzicht te hebben in de behoefte van gemeenten. Daarnaast geeft hij aan dat de OEI-MKBA binnen de gemeente en gebiedsontwikkeling niet verplicht is. Hij betwijfelt of de gemeente alsnog een Custom Made MKBA zal uitvoeren als het niet verplicht is. Er zijn verschillende manieren waarop de gemeente de maatschappelijke effecten kan onderzoeken, bijvoorbeeld het afnemen van enquêtes in de omgeving van het initiatief.

Volgens de heren Van der Beek en dhr. Warffemius, heeft de mate van detaillering een bepaalde invloed op de kwaliteit en de betrouwbaarheid van het model. Daarom is het ook van belang om vooraf het onderzoek de opdracht goed te bespreken. Alle geïnterviewden zijn het met elkaar eens als het gaat om de afbakening van het onderzoek. De afbakening van het initiatief moet helder en duidelijk geformuleerd worden en er moet rekening gehouden worden met de scope van het onderzoek. Op het moment dat de scope kleiner gemaakt wordt, kan het voorkomen dat enkele effecten niet worden meegenomen, met als gevolg dat de resultaten van het onderzoek positiever worden dan het geval is. Juist doordat de gemeente de mate van afbakening bepaalt verwacht dhr. Blom niet dat geld in dit geval een rol kan spelen bij de Custom Made MKBA.

Een risico dat dhr. Van der Beek signaleert, is de mate waarin het model vergeleken kan worden met andere modellen. Het gaat hierbij om de manier waarop de kengetallen tot stand komen en de argumentatie rondom de effecten. Dit is een punt waar aandacht aan besteed moet worden.

Wanneer uit een exploitatie blijkt dat er meer kosten gemaakt zullen worden dan de opbrengsten, zal de raad het initiatief afwijzen. In dit geval kan een Custom Made MKBA voor een toevoeging zorgen, door juist de maatschappelijke effecten van het initiatief in kaart te brengen. Volgens dhr. Warffemius kan de gemeente dit model ook gebruiken wanneer ze een subsidie nodig heeft voor de financiering van een project.

Uit de interviews valt op, dat alle specialisten het eens zijn over het tijdstip waarop de Custom Made MKBA uitgevoerd moet worden. De specialisten adviseren juist vanwege de mindere mate van detaillering, om het model in de verkenningsfase uit te voeren. Tijdens deze fase kan het model een toegevoegde waarde hebben voor de besluitvorming, doordat veel zaken met betrekking tot het initiatief nog onzeker zijn.

Bij het minder gedetailleerd maken van de MKBA, geeft dhr. Warffemius aan dat de indirecte effecten eventueel weggelaten kunnen worden. Dhr. Bakker voegt daarop aan dat de verdelingseffecten per situatie bekeken moeten worden. Indien de verdelingseffecten niet relevant zijn, kunnen deze weggelaten worden. Ook komt tijdens het gesprek naar voren dat de Custom Made MKBA een model is dat aan de hand van de vraag vanuit de gemeente ingevuld moet worden. Met andere woorden: het model is per initiatief verschillend.

Uit de interviews kan geconcludeerd worden, dat het tijdbesparend is wanneer er binnen de Custom Made MKBA, alle effecten (voor zover mogelijk) gekwantificeerd kunnen worden aan de hand van kengetallen. De kengetallen kunnen in dit geval achterhaald worden door middel van een workshop met specialisten op ieder gebied van de effecten.

Uit het interview met dhr. Warffemius en dhr. Bakker, kan geconcludeerd worden dat de verschillende belangen binnen de besluitvorming altijd een rol zullen blijven spelen. De mate van transparantie zal altijd afhankelijk zijn per situatie en de politieke voorkeuren op dat moment. Gezien deze afhankelijkheid geeft dhr. Bakker zelfs aan dat de besluitvorming nooit transparant kan zijn.

4.3 Interview met gemeenten

Voor het onderzoek zijn de volgende personen geïnterviewd:

- Dhr. Baudoin, projectmanager, gemeente Best;
- Dhr. Beerens, beleidsmedewerker ruimtelijke ordening, gemeente Oisterwijk;
- Mevr. Kubbe, senior beleidsmedewerkster, projectleidster, gemeente Ridderkerk;
- Dhr. Van Rooy, plan econoom en vastgoed strateeg, gemeente Tilburg.

De bovengenoemde personen zijn zakenrelaties van P&PC. Deze personen zijn allemaal werkzaam binnen gebiedsontwikkeling. Er is gekozen om deze personen te interviewen, omdat zij een bijdrage kunnen leveren aan dit onderzoek.

In onderstaande tekst, zal aan de hand van de namen van de geïnterviewde personen verwezen worden naar het gesprek.

Uit alle interviews is gebleken dat geen enkele gemeente bekend is met de MKBA of de mate waarin dit model toegepast kan worden binnen gebiedsontwikkeling. Wel geven ze allemaal aan (nadat het model is uitgelegd) dat er een indirecte behoefte kan bestaan aan een model zoals de Custom Made MKBA. De verschillende partijen bekijken voorafgaand aan het project de maatschappelijke effecten ervan, alleen wordt dit niet opgenomen in een adviesrapport. Als eerste vindt dhr. Beerens, dat de MBKA conform de OEI-leidraad heel breed uitgelicht wordt. Waardoor het rapport vrij snel een dik onleesbaar rapport wordt. Mevrouw Kubbe ziet een toegevoegde waarde van dit model in de projecten binnen de gemeente. Doordat een Custom Made MKBA aan het begin van het onderzoek (verkenningfase) uitgevoerd wordt, kan dit problemen binnen het initiatief eerder signaleren. Hierdoor kunnen problemen die zich later in het traject voordoen eerder verholpen worden. Volgens dhr. Van Rooy, zal dit model eerder toegepast worden, wanneer er sprake is van een tekort op de financiering van het initiatief. Op het moment dat de maatschappelijke effecten zich positief ontwikkelen, kan dit een toegevoegde waarde hebben op de besluitvorming. Daarnaast vindt dhr. Van Rooy, dat de effecten zowel kwantitatief als kwalitatief goed onderbouwd moeten zijn. De effecten die weergegeven worden zijn afhankelijk per project. In dit geval zal de gemeente de invulling van het model bepalen.

Mevrouw Kubbe geeft naast de maatschappelijke effecten als voordeel aan, dat het model onderscheid maakt in de nul- en de projectalternatieven. De verschillende alternatieven worden in kaart gebracht. Zo worden de effecten beschreven van het project op het moment dat er geen actie wordt ondernomen (nulalternatief) en de

effecten wanneer de huidige plannen voortgezet worden (projectalternatieven). Deze onderscheiding geeft een duidelijk beeld weer van de gevolgen van het initiatief.

Aan de hand van de interviews, blijkt dat de gemeenten Best, Oisterwijk en Ridderkerk bij een initiatief de maatschappelijke effecten bespreken. Deze effecten worden echter niet in een adviesrapport verwerkt. De gemeente Tilburg voert helemaal geen maatschappelijke onderzoeken uit.

De geïnterviewden zijn het allemaal eens, dat de Custom Made MKBA een toegevoegde waarde kan hebben binnen gebiedsontwikkeling. Het model brengt de maatschappelijke voor- en nadelen in kaart en daarnaast worden alle effecten los van elkaar onderzocht. Dhr. Baudoin en dhr. Beerens vinden het belangrijk dat de Custom Made MKBA kort en bondig moet zijn, omdat ze van mening zijn dat de raad nooit alle documenten grondig doorneemt. Daarnaast geeft dhr. Beerens aan dat juist in deze tijden waarin de gemeenten fors moet bezuinigen dit model als toevoeging kan dienen, doordat de maatschappelijke effecten van een komend project in kaart worden gebracht. Deze maatschappelijke effecten worden nergens anders in een onderzoek verwerkt.

Volgens dhr. Baudoin, heeft de betrouwbaarheid van het model te maken met de invulling ervan en de wijze waarop de effecten beargumenteerd worden. Hij vindt dat een minder gedetailleerd model niet per definitie slecht hoeft te zijn. Je kunt immers ook met beknopte weergave van de informatie een goed advies uitbrengen. Uit de interviews kwam naar voren dat het beste moment waarop een Custom Made MKBA uitgevoerd kan worden in de verkenningsfase is. In deze fase kan het model maximale meerwaarde leveren in de besluitvorming. Uit de analyse van de interviews kwam naar voren dat de Custom Made MKBA geen invloed kan hebben op andere onderzoeken (zoals de Milieu Effecten Rapport) op het moment dat de Custom Made MKBA eerder uitgevoerd wordt. Het voordeel wat dhr. Baudoin ziet, is dat de maatschappelijke effecten bij een Custom Made MKBA bewuster weergegeven kunnen worden, omdat er juist aan de hand van dit model meer aandacht aan het maatschappelijke deel wordt besteed.

Wat betreft het toepassen van kengetallen binnen de diverse initiatieven, vinden de geïnterviewden dat er aparte kengetallen gemaakt moeten worden voor zowel de bedrijventerreinen als de woonwijken. Dit heeft te maken met de impact van de effecten op deze initiatieven.

De geïnterviewden geven aan onder de indruk te zijn van de opbouw van de Custom Made MKBA en in de toekomst het investeren in dit model willen overwegen.

De geïnterviewde gemeenten zijn, zoals eerder vermeld, nog niet bekend met de Custom Made MKBA. Dit dient meer onder de aandacht gebracht te worden. De gemeenten moet bewust gemaakt worden van de beschikbaarheid van dit model en het nut ervan. De beste manier om een Custom Made MKBA onder de aandacht te brengen, is door het model te presenteren aan het management van de gemeente.

Besluitvorming.

Uit de interviews is gebleken dat de Custom Made MKBA de besluitvorming kan bevorderen en de inhoud van het model, de raad kan overtuigen. Volgens dhr. Beerens kunnen de verschillende alternatieven en maatschappelijke effecten voor een goede afwegingen gedurende het project.

Wat betreft de transparantie van de besluitvorming zijn de geïnterviewden het er over eens dat er nooit sprake zal zijn van 100% transparantie. Dit komt door de verschillende belangen die een rol spelen bij de besluitvorming, waaronder de politieke afwegingen. Dhr. Baudoin beschrijft de politieke besluitvorming als "politieke partijen zullen altijd politiek bedrijven". Bij de besluitvorming spelen verschillende politieke afwegingen een rol, zoals de coalitie en de belangenverstrengeling. Dhr. Van Rooy geeft daarentegen tijdens het gesprek aan om gedurende het project de raad te betrekken bij het

onderzoek. Op het moment dat alles besproken wordt en dit in overleg met de raad tot stand komt, kan er een zekere mate van transparantie ontstaan. De raad heeft immers het hele traject meegemaakt. De drempel wordt dan volgens dhr. Van Rooy te hoog om bij een besluit tegen het advies van het onderzoek in te gaan.

4.4 Conclusie

In dit hoofdstuk, is er antwoord gegeven op de volgende deelvragen:

- Wat is de praktische toepasbaarheid van een Custom Made MKBA?
- Zijn er kengetallen beschikbaar en in hoeverre kunnen deze kengetallen een efficiënte invulling geven aan de Custom Made MKBA?
- Hoe ziet de structuur/inhoud van de Custom Made MKBA eruit?
- In hoeverre kan een Custom Made MKBA een bijdrage leveren aan een transparante besluitvorming?

Uit de onderzoeken kan indicatief geconcludeerd worden, dat de gemeenten niet op de hoogte zijn van de maatschappelijke effecten en wel de behoefte hebben aan een model die dat kan beschrijven. Doordat de gemeenten geen kennis hebben van de mogelijkheden tot het onderzoeken van de maatschappelijke effecten, zal er aandacht besteed moeten worden aan de bewustmaking van gemeenten.

Wat is de praktische toepasbaarheid van een Custom Made MKBA?

De Custom Made MKBA, kan toegepast worden binnen projecten vanuit de lagere overheden. Het gaat hierbij voornamelijk om projecten als bedrijventerreinen en woonwijken. Door de beknopte weergave van de effecten, kan de Custom Made MKBA binnen een korte termijn uitgevoerd worden en inzicht geven in de maatschappelijke effecten van het initiatief.

Zijn er kengetallen beschikbaar en in hoeverre kunnen deze kengetallen een efficiënte invulling geven aan de Custom Made MKBA?

Aan de hand van de interviews en het deskresearch, is gebleken dat er kengetallen aanwezig zijn. Echter deze kengetallen zijn veelal te uitgebreid geformuleerd, waardoor het niet mogelijk is om deze toe te kunnen passen binnen de Custom Made MKBA. Aan de hand van de workshop kan geconcludeerd worden dat er nader onderzoek verricht moet worden naar de kengetallen. Het opstellen van deze kengetallen kan enige tijd in beslag nemen. De effecten moeten onderzocht worden en voorzien van financiële waarde, pas dan is het mogelijk om deze waarde om te rekenen naar kengetallen. Dit kan door een stagiair gedaan worden. De kengetallen zullen toegespitst zijn op bedrijventerreinen en woonwijken. Deze splitsing is gemaakt, doordat het gaat om twee verschillende projecten, waarbij de effecten een andere invulling hebben. Uit de interviews met de gemeenten is gebleken dat de mate waarop de kengetallen invulling geven aan het model tijdbesparend kan zijn. Daarnaast zal er wel aandacht besteed moeten worden aan de onderbouwing van de kengetallen. De raad moet kunnen zien hoe de kengetallen tot stand zijn gekomen en wat de invloed hiervan is op de effecten.

Hoe ziet de structuur/inhoud van de Custom Made MBKA eruit?

Uit de verschillende interviews en de workshop is gebleken dat het niet verstandig is om processtappen te verwijderen uit het OEI-MKBA model. Om toch tot een beknopte weergave te kunnen komen van de maatschappelijke effecten, zijn de stappen minder gedetailleerd gemaakt. Aan de andere kant is er ook sprake van een prijs-kwaliteit verhouding. De prijs die je betaalt voor de uitvoering van het onderzoek staat gelijk aan de te leveren kwaliteit hiervan. In dit geval is de kans groot dat juist de gemeente de inhoud van de minder gedetailleerde MKBA bepaalt en P&PC in dit geval alleen de kaders schetst van het model.

Uit de workshop is gebleken, dat er een checklist opgesteld kan worden met de effecten die over het algemeen bij ieder initiatief aan bod komen. Deze effecten kunnen standaard meegenomen worden naar gelang de wensen van de gemeente.

In hoeverre kan een Custom Made MKBA een bijdrage leveren aan een transparante besluitvorming?

Er zijn twijfels over de mate waarin een minder gedetailleerd model toegevoegde waarde kan leveren in een besluitvorming. Daarnaast is de OEI-leidraad in het leven geroepen om juist een structuur in het model te brengen, zodat de resultaten altijd vergelijkbaar kunnen zijn. Indien het om het laatste gaat, dan kan geconcludeerd worden dat de Custom Made MKBA niet vergelijkbaar zal zijn, waardoor de kans vergroot wordt op discussies rondom de resultaten van het onderzoek.

Uit de verschillende onderzoeken die uitgevoerd zijn, kan geconcludeerd worden dat de mate van transparantie in de besluitvorming gering is. Dit komt mede door de politieke invloeden waarmee de raad en het college te maken hebben. Echter er kan invloed op de transparantie uitgeoefend worden door het betrekken van de raad bij het onderzoek. Indien de raad van het begin tot eind betrokken wordt bij het onderzoek, dan geeft dit de raad inzicht in de werkwijze en de totstandkoming van de adviezen. De raad geeft tussentijds haar mening over de stand van zaken. Op het moment dat het onderzoek zo goed als af is en de resultaten gepresenteerd moeten worden, kan de raad in principe niet tegen het advies ingaan. De drempel is hiervoor te hoog, doordat de raad er van het begin tot het eind bij betrokken is geweest. In het geval dat de raad tegen het besluit ingaat, dan is er geen sprake van transparantie.

H5 CONCLUSIE

De centrale vraag van dit project luidt als volgt:

Welke vorm dient een Custom Made MKBA te hebben om te kunnen voorzien in de marktbehoefte?

Uit de informatie die is verkregen door de inventarisatie zijn er aanbevelingen tot stand gekomen die in het volgende hoofdstuk behandeld zullen worden. Aan de hand van de deelvragen zal antwoord gegeven worden op de centrale vraag.

Het onderzoek is van start gegaan door het verrichten van deskresearch met betrekking tot de OEI-MKBA en tot gebiedsontwikkeling. De OEI-MKBA geeft inzicht in de effecten van een project en het gevolg hiervan op de maatschappelijke welvaart. Dit model kan als hulpmiddel gebruikt worden bij de besluitvorming, doordat het naast de kosten en baten van het project, ook de maatschappelijke effecten in kaart brengt. De MKBA conform de OEI-leidraad wordt volgens een bepaalde werkwijze uitgevoerd. De onderzoeken die binnen de MKBA uitgevoerd moeten worden, nemen veel tijd in beslag. Daarnaast kost ieder onderzoek geld. De tijd die het onderzoek in beslag neemt en de kosten die daarbij gemoeid zijn, worden als een nadeel gezien. Daarnaast worden de effecten vrij uitgebreid beschreven door de onderzoekers wat al snel resulteert in een uitgebreid en gedetailleerd model.

De MKBA, conform de OEI-leidraad wordt veelal toegepast bij infrastructurele projecten. Er wordt binnen gebiedsontwikkeling en vooral bij gemeenten, geen gebruik gemaakt van een MKBA, terwijl de maatschappelijke effecten van een project relevant kunnen zijn. Doordat de OEI-MKBA als te breed en gedetailleerd ervaren wordt, wordt dit model minder snel toegepast door lagere overheden binnen gebiedsontwikkelingen. Dit heeft te maken met het aspect geld. Het onderzoek kost veel geld en de meerwaarde hiervan wordt niet gezien. Om toch een beeld te kunnen vormen over de maatschappelijke effecten die te maken hebben met een initiatief, is er gekeken naar de mogelijkheden voor een minder gedetailleerde MKBA.

Dit heeft geresulteerd in een Custom Made MKBA, waarin de lagere overheid invulling geeft aan het model. De gemeente bepaalt in welke mate de effecten worden beschreven en wat de afbakening van het onderzoek zal moeten zijn. Met andere woorden: de gemeente bepaalt de mate van detaillering, want in dit geval betaalt de gemeente het onderzoek.

Een Custom Made MKBA, zal naar verhouding tot de MKBA conform de OEI, minder tijd in beslag nemen en hierdoor ook minder geld kosten. De Custom Made MKBA geeft een ruw overzicht van de maatschappelijke kosten en baten van een project. Het is raadzaam, om dit model aan het begin van een ontwikkeling (vanwege de vele onzekerheden) uit te laten voeren, bij voorkeur in de verkenningsfase. In dit geval kan het model een indicatie geven van de gevolgen van het project op de maatschappij. Daarnaast bestaat er aan het begin van een project meer keuzevrijheid; naar mate het project vordert, beperkt de keuzevrijheid zich.

De resultaten uit de Custom Made MKBA, kunnen een bijdrage leveren aan de besluitvorming. Juist omdat de maatschappelijke effecten van het initiatief worden onderzocht,

onderscheidt dit model zich van andere, meer reguliere plannen in het begin van een project. Hoe later in het proces een Custom Made MKBA uitgevoerd wordt, hoe concreter de plannen van de ontwikkeling uitgewerkt zijn. In dit geval zal een Custom Made MKBA in geringe mate invloed hebben op het project; veel besluiten zijn dan immers al genomen.

Doordat het model een globale weergave geeft van de effecten, is het handig om dit model helemaal aan het begin toe te passen. Het geeft een inzicht in de baten die bij de totstandkoming van het project te pas komen in combinatie met de welvaart. Doordat de Custom made MKBA aan het begin uitgevoerd wordt en hiermee alle onzekerheden meegenomen kunnen worden, kan dit een toevoeging hebben op de besluitvorming. De OEI-MKBA kan later in het traject uitgevoerd worden, doordat de OEI-MKBA een bepaalde mate van detailniveau heeft. Deze informatie moet in het project bekend zijn voordat de OEI-MKBA uitgevoerd kan worden.

Wat betreft de welvaart, kan er in kaart gebracht worden wat de effecten voor invloed hebben voor de maatschappij. Mochten er meer kosten gemaakt worden dan de opbrengsten, en uit de maatschappelijke baten blijkt dat het initiatief van toegevoegde waarde zal zijn op de maatschappij, dan kan dit van belang zijn bij het overtuigen van de raad.

Het doel van de Custom Made MKBA is in dit geval om in een vroeg stadium van de ontwikkeling een overzicht te kunnen geven in de kosten en baten die gemoeid zijn bij een project.

Ook spelen kosten hier een belangrijke rol. Hoe groter een project (in financiën), des te meer en grotere onderzoeken er verricht moeten worden. Dit komt doordat ieder onderzoek binnen een MKBA gefinancierd moet worden, waardoor de totale kosten hoog op kunnen lopen. Op het moment dat een Custom Made MKBA geïntroduceerd wordt, zal dit model in een korte tijd, globaal de effecten beschrijven zonder deze grondig te moeten uitzoeken. Met behulp van kengetallen, kunnen veel effecten op globale wijze gekwantificeerd en gemonetariseerd worden. Het gaat in een vroeg stadium erom, dat er een inzicht verschaft wordt in de globale effecten op dat moment, zodat er een besluit genomen kan worden over de haalbaarheid van het project.

In de besluitvorming vergroot de Custom Made MKBA de kans op een transparante besluitvorming bij lagere overheden omdat van meet af aan inzicht kan worden geboden in de maatschappelijke effecten aan de volksvertegenwoordiging. Of die transparantie in de besluitvorming er uiteindelijk komt hangt in sterke mate af van de verschillende politieke afwegingen die bij besluiten die de raad neemt altijd een rol spelen.

Uit een kleinschalig onderzoek dat verricht is, is indicatief gebleken dat er binnen de gemeenten behoefte is aan een model, dat ervoor zorgt dat de maatschappelijke effecten in kaart gebracht worden.

H6 AANBEVELINGEN

Uit de informatie die verkregen is aan de hand van de interviews en workshop, zijn de volgende aanbevelingen tot stand gekomen:

- Er dient nader onderzoek verricht te worden naar de ontwikkeling van kengetallen toegespitst op woonwijken en bedrijventerreinen. Dit kan door een student uitgevoerd worden, omdat de student makkelijker in contact kan komen met experts.
- Gemeenten moeten op de hoogte gesteld worden van de aanwezigheid van een Custom Made MKBA. Dit kan aan de hand van een bijeenkomst, waarin het model gepresenteerd wordt, of aan de hand van persoonlijke gesprekken. De geschikte personen hiervoor zijn de projectleiders en/of managers van de desbetreffende afdelingen.
- Voor de afbakening van de Custom Made MKBA, dienen goede afspraken gemaakt te worden tussen P&PC en de opdrachtgever. De afspraken kunnen in fase 1 van het model vastgelegd worden. De opdrachtgever verschilt per project.
- Tot slot beveel ik P&PC aan om de raad te betrekken bij de processtappen van de Custom Made MKBA. De mate waarin de raad betrokken wordt bij het proces, verhoogt de drempel tot het nemen van minder transparante besluiten. Belangrijk is hier om de raad geen inzichten te geven in de uiteindelijke eindresultaten van het onderzoek.

► Gebruikte bronnen

Internet

- www.ce.nl
Werkwijze, MKBA, definitie MKBA
- www.cpb.nl
Publicaties, CPB bijzondere publicatie, Evaluatie infrastructuurprojecten, Definitie OEI-leidraad
- www.google.nl
Afbeelding trias politica.
- www.mkbainderegio.nl
Werkwijzer, informatie MKBA, Definitie nul- en projectalternatief.
- www.oosterhout.nl
Inwoners, verkeer, Spoorlijn Breda-Utrecht
- www.penpc.nl
Beschrijving bedrijf, projecten bedrijf
- www.rigo.nl/mkba
MKBA, type effecten, informatie over de MKBA
- www.rijksoverheid.nl
Onderwerpen, ruimtelijke ordening, gebiedsontwikkeling
- www.treinreiziger.nl
Actueel, Artikel ChristenUnie: Spoorlijn Breda- Utrecht beter onderzoek
- www.wikipedia.nl
Definitie hedonistische waarderingsmethode.
- www.zekerbouwen.nl
Veel gestelde vragen, wat is een bestek, definitie bestek

Artikelen

- Dijkers R., "Wieringerrandmeer afgeblazen: 35 miljoen euro verspild". Elsevier, 2010

Literatuur

- Baarda D.B., M.P.M. de Goede, *Basisboek Methoden en Technieken*. 4^e druk Groningen/Houten. 2006
- Hoogland W., Dik R., *Rapport over rapporteren*. 4^e druk Groningen/Houten. 2002
- Kempen P., Keizer J., *Competent afstuderen en stagelopen*. 3^e druk Groningen/Houten. 2006
- Kleijn H., Rorink F., *Verandermanagement*. 2^e druk Pearson education. 2009
- Kotler P., Armstrong G., *Marketing de essentie*, 2e druk, Rotterdam 2007
- Loonstra, C.J., *Hoofdlijnen Nederlands Recht*. 8^e druk Groningen/Houten. 2006

Rapporten

- Kengetallen waardering natuur, water, bodem & landschap hulpmiddel bij MKBA. 2006. Witteveen+Bos. Janssen-Jansen, L., Klijn, H.E., Opdam, P., Ruimtelijke kwaliteit in gebiedsontwikkeling. 2009. Habiforum.
- Werkwijzer MKBA in de regio. 2007. Sterk Consulting, Bureau Buiten, HKV Lijn in Water, Leven met Water, STOWA, Hoogheemraadschap van Rijnland, Waterschap Brabantse Delta, Gemeente Rotterdam.
- Beukers, E., Bertolini, L., Brömmelstroet, M. te, Knelpunten in het MKBA-proces. Den Haag, 2011. NICIS Institute, Universiteit Amsterdam.
- Blom, M.J., MKBA Wateringveldsche Polder. Delft, 2010. Ce Delft
- Blom, M.J., Schroten, A., MKBA duurzame bedrijventerreinen. Delft, 2009. Provincie Zuid-Holland, CE Delft.
- Eijgenraam, C.J.J., Koopmans, C.C., Tang, P.J.G., Verster, N.A.C.P., Leidraad voor kosten baten analyse (OEI). Ministerie verkeer & waterstaat, Ministerie van economische zaken, 2000. Centraal Plan Bureau, Nederlands Economisch Instituut.
- Hoefsloot, N., Pater, M. de, Pertijs, J., Briel, T. van den, MKBA spoorlijn Breda-Utrecht. Amsterdam, 2010. Decisio.
- Kersten, R.A.E.M., Wolting, A., Bekke, M.G.A. ter, Bregman, A.G., Reiswijzer gebiedsontwikkeling. Den Haag, 2009. Ministerie van VROM
- Ruijgrok, E.C.M., Posthumus, A.G., MKBA Wieringerrandmeer. Deventer, 2006

► Overzicht bijlagen

Bijlage I	Projecten P&PC
Bijlage II	De planning van de activiteiten
Bijlage III	Artikel Elsevier "Wieringerrandmeer afgeblazen: 35 miljoen euro verspild"
Bijlage IV	Artikel ChristenUnie "Spoorlijn Breda-Utrecht beter onderzoeken"
Bijlage V	Interview Econovision
Bijlage VI	Interview Kennisinstituut voor de Mobiliteit
Bijlage VII	Interview Ce Delft
Bijlage VIII	Gemeente Best
Bijlage IX	Gemeente Oisterwijk
Bijlage X	Gemeente Ridderkerk
Bijlage XI	Gemeente Tilburg

Bijlage I Projecten P&PC

Hieronder een overzicht van de huidige projecten van P&PC. Ook zijn de reeds afgeronde projecten van P&PC weergegeven.

Nr.	Project	Omschrijving	Rol P&PC	Status
1.	Aarle-Hokkelstraat Plaats: Best	Ontwikkeling nieuwe woonwijk	Advisering gemeente t.a.v. uitvoeringsstrategie, tekenen & rekenen, grondbeleid, communicatie met bewoners.	Actief
2.	Agribusinesscomplex Siberië Plaats: Maasbree	Ontwikkeling van projectvestiging glastuinbouw.	Projectmanagement integrale ontwikkeling (gedelegeerd ontwikkelaar).	Actief
3.	Agro Food Cluster West Brabant Plaats: Steenberg	Ontwikkeling bedrijventerrein.	Projectmanagement opstellen, exploitatieplan en beeldregieplan.	Afgerond
4.	Brabantia terrein Plaats:Aalst	Herontwikkeling van het terrein	Planeconomische begeleiding en strategische advisering voor ontwikkelende partijen, opstellen en beheer grondexploitatie.	Afgerond
5.	Centrumplan Plaats: Vlijmen	Herontwikkeling van het centrum.	Coördinatie van de aanbesteding (concurrentie gerichte dialoog): selecteren en begeleiden van marktpartijen voor de integrale ontwikkeling en realisatie.	Overgedragen aan een andere partij
6.	Centrumplan Plaats:Moergestel	Herontwikkeling van een deel van het centrum.	Procesmanagement namens gemeente, verkenningsstudie, grondexploitatie.	Actief
7.	De Akker Plaats:Berkel-Enschot	Ontwikkeling nieuwe woonwijk	Projectmanagement integrale ontwikkeling namens ontwikkelende partijen, begeleiding ontwerp-, planologische en uitvoeringsfasen.	Actief
8.	De Waluwe Plaats:Zaltbommel	Ontwikkeling nieuwe woonwijk.	Opstellen grondexploitatie en risicoanalyse voor de ontwikkeling van het gebied voor de gemeente	Non-actief vanuit gemeente
9.	Dorpsontwikkelingsplan Plaats:Leveroy	Integrale ontwikkeling van woningbouw, sport en zorgfuncties.	Advisering ontwikkeltraject en procesbegeleiding voor de gemeente.	Afgerond
10.	Einheid-West Plaats:Nuenen	Ontwikkeling van nieuw bedrijventerrein.	Advisering ontwikkelende partijen op planologisch en planeconomisch vlak, opstellen grondexploitatie.	Actief
11.	Egyptische Poort Plaats:Bladel	Herontwikkeling zwembadlocatie.	Onze activiteiten: Begeleiding ontwikkeling, opstellen programma van eisen en samenwerkings-overeenkomst gemeente en consortium.	Actief
12.	Enschotsebaan Plaats:Berkel-Enschot	Ontwikkeling van bedrijventerrein.	Begeleiding en coördinatie realisatietraject.	Actief
13.	Glastuinbouw Californië Plaats:Horst	Integrale ontwikkeling projectvestiging glastuinbouw.	Projectmanagement civiele techniek en realisatie.	Actief
14.	Grashoek Hart Plaats:Grashoek	Herinrichting van het centrumgebied.	Opstellen grondexploitaties voor plannen.	Afgerond
15.	IJmeerverbinding Plaats:Amsterdam-Zuid en Almere	Optimalisering OV-verbinding tussen Amsterdam-Zuid en Almere	Deelname voor optimalisatie business case: inbreng kennis en expertise voor gebiedsontwikkelingen, exploitaties, financieringsconstructies, duurzaamheid, planologie.	Actief
16.	Koningin Wilhelminastraat Plaats:Hedel	Ontwikkeling van een voormalig boomgaard tot 12 woningen.	Projectmanagement van de gehele ontwikkeling namens de ontwikkelaar.	Actief

Nr.	Project	Omschrijving	Rol P&PC	Status
17.	KVL terrein Plaats:Oisterwijk	Herontwikkeling van het terrein	Integraal project- en procesmanagement namens gemeente, opstellen en beheer van de grondexploitatie.	Actief
18.	Logistiek Park Plaats:Moerdijk	Ontwikkeling bedrijventerrein	Projectmanagement, opzet samenwerkingsvorm/organisatiestructuur.	Actief
19.	Meerheide III Stad:Eersel	Ontwikkeling nieuw bedrijventerrein.	Grondverwerving, contractuele onderhandelingen en projectmanagement namens de ontwikkelaar.	Actief
20.	Midden Brabant Poort Plaats:Gilze	Ontwikkeling bedrijventerrein.	Opstellen businessplan, integrale begeleiding ontwikkeling en realisatie.	Actief
21.	Sportcomplex Plaats:Leveroy	Verplaatsing en ontwikkeling van sportaccommodatie.	Begeleiding ontwikkeling, opstellen ruimtelijke onderbouwing t.b.v. Projectbesluit, coördinatie milieuonderzoeken, behandeling zienswijzen en beroepszaken.	Afgerond
22.	Truckcenter Haven VII Plaats:Waalwijk	Ontwikkeling van een Truckcenter.	Projectmanagement namens ontwikkelende partij, begeleiding van het planeconomisch traject, civiele techniek en realisatie.	Actief
23.	Woonwijk Nuenen-West Plaats:Nuenen	Ontwikkeling nieuwe woonwijk	Integraal project- en procesmanagement namens ontwikkelende partijen, uitwerkingsplannen, grondexploitatie, aansturing civieltechnische uitwerking en realisatie.	Actief

Bron: www.penpc.nl, onze projecten

Bijlage II De planning van de activiteiten

Week	Datum	Activiteiten	Tijdstip	Waar
6	11-02-2011	Gesprek afstudeeropdracht ruimtelijke ordening	13.30 uur	P&PC
7	17-02-2011	Acceptatieformulier ingediend	15.00 uur	THUIS
8		Desk-Research project	Hele dag	THUIS
9	29 febr. t/m 4 maart	Desk-Research project	9-17 u.	P&PC
10	7 t/m 11 maart	Werken aan PvA	9-17 u.	P&PC excl. Maandag
	8 maart 2011	Concept bespreken met dhr. Broekman	Middag	P&PC
	11 maart 2011	Concept PvA opsturen naar dhr. Bos	N.V.T.	P&PC
11	14 t/m 18 maart	Consultancy dhr. Bos	N.T.B.	HHS
	15 maart 2011	Consultancy dhr. Broekman	Middag	P&PC
		Interviews afnemen met MKBA specialisten	N.T.B.	N.T.B.
		Aanpassen PvA en versturen naar dhr. Bos en dhr. Broekman	N.T.B.	P&PC excl. Maandag
12	21 t/m 25 maart	HUBA –campagne	Iedere dag	HHS
	22 maart 2011	Consultancy dhr. Broekman	Middag	P&PC
		Werken aan deelvraag 1	Iedere dag	THUIS/HHS
13	28 t/m 1 april	Werken aan deelvraag 1	Iedere dag	P&PC excl. Maandag
	29 april 2011	Consultancy met dhr. Broekman	Middag	P&PC
		Voortgangsgesprek met dhr. Bos	N.T.B.	HHS
14	4 t/m 8 april	Vakantie		
15	11 t/m 15 april	Vakantie		
16	18 t/m 21 april	Afronden deelvraag 1, werken aan deelvraag 2	Iedere dag	P&PC excl. Maandag
	19 april 2011	Consultancy dhr. Broekman	Middag	P&PC
17	25 t/m 29 april	Afronden deelvraag 2 & deelvraag 4.1 MKBA versimpelen. Werken aan deelvraag 4.	Iedere dag	P&PC excl. Maandag
	26 april 2011	Consultancy dhr. Broekman	Middag	P&PC
18	2 t/m 6 mei	MKBA versimpelen. Werken aan deelvraag 3, 4 en 5.	Iedere dag	P&PC excl. Maandag
	3 mei 2011	Consultancy dhr. Broekman	Middag	P&PC
		Workshop Custom Made MKBA met medewerkers P&PC		P&PC
19	9 t/m 13 mei	MKBA versimpelen. Werken aan deelvraag 3, 4 en 5.	Iedere dag	P&PC excl. Maandag
	10 mei 2011	Consultancy dhr. Broekman	Middag	P&PC
20	16 t/m 20 mei	MKBA versimpelen. Afronden deelvraag 3,4 & 5.	Iedere dag	P&PC
		Opstellen conceptrapport	Iedere dag	P&PC
		Conceptrapport versturen naar begeleiders	N.T.B.	N.T.B.
		Consultancy dhr. Broekman	Middag	P&PC
21	23 t/m 27 mei	Consultancy dhr. Bos	N.T.B.	N.T.B.
	24 mei 2011	Consultancy dhr. Broekman	Middag	P&PC
22	30 t/m 3 juni	Aanpassen conceptrapport	N.T.B.	N.T.B.
23	6 juni	Inleveren definitief rapport	12.00 uur	HHS
24	13 t/m 17 juni	Verdediging voorbereiden	Iedere dag	THUIS
25	20 t/m 24 juni	Verdediging	N.T.B.	HHS

Bijlage III Artikel Elsevier

Wieringerrandmeer afgeblazen: 35 miljoen euro verspild

Woensdag 3 november 2010 17:01

Gemeente Wieringen wordt geen eiland. Gedeputeerde Laila Driessen (VVD) van Noord-Holland maakte woensdag bekend dat de aanleg van een nieuw randmeer langs de gemeente niet doorgaat. Gemaakte kosten: tenminste 35 miljoen euro.



Impressie van het randmeer (bron: www.wieringerrandmeer.nl)

Ongeveer tien jaar geleden begon de ontwikkeling van het zogenaamde Wieringerrandmeer. De aanleg van een meer en woningen had de Kop van Noord-Holland een sociaal-economisch impuls moeten geven.

Uitkopen

Door de verslechterde economie zijn de financiële risico's voor zowel private investeerders als de provincie nu onaanvaardbaar en is het project afgeblazen.

Met het stopzetten van het megaproject heeft Noord-Holland 35,5 miljoen euro over de balk gegooid. Het uitkopen van boeren in de Wieringermeer kostte de provincie 29 miljoen euro. Ook is 6,5 miljoen euro uitgegeven aan voorbereidingskosten. Waarschijnlijk komen hier nog miljoenen euro's aan compensatie bovenop.

De totale investeringskosten voor het project zouden ongeveer 1 miljard euro bedragen wanneer het wel door zou gaan.

Hooijmaijers

Volgens commissaris van de Koningin Johan Remkes (VVD) heeft het stopzetten van het project niets te maken met het onderzoek naar de van corruptie verdachte ex-gedeputeerde Ton Hooijmaijers, die aan de wieg stond van het Wieringerrandmeer. Remkes: 'De rijksrecherche is nog altijd bezig met dat onderzoek en de provincie wacht de uitkomst daarvan rustig af.'

Het project 'Blauwestad' in Oost-Groningen is te vergelijken met het Wieringerrandmeer. De aanleg van het Oldambtmeer en een nieuw woongebied moest ook daar leiden tot een positieve economische ontwikkeling. De verkoop van woningen viel echter nagenoeg stil.

Door Ruud Deijkers.

Bijlage IV Artikel ChristenUnie

ChristenUnie: Spoorlijn Breda-Utrecht beter onderzoeken

Vrijdag 26 maart 2010



ChristenUnie-Kamerleden Ernst Cramer en Esmé Wiegman-Van Meppelen Scheppink trekken bij ministers Eurlings en Huizinga aan de bel over het onderzoek naar een mogelijke spoorlijn Breda-Utrecht. Het onderzoek dat bijna is afgerond, blijkt zo marginaal te zijn dat zelfs Rijkswaterstaat openlijk twijfelt of het wel voldoende is.

De ChristenUnie wil nu zo snel mogelijk een grondig onderzoek. Ernst Cramer: „Anders ontstaat risico voor vertraging van de verbreding van de A27 en slinken de kansen voor de spoorlijn”.

In het kader van de verbreding van de A27 wordt op verzoek van de ChristenUnie-fractie onderzocht welke maatregelen nodig zijn om een nieuwe spoorlijn in de toekomst “niet onmogelijk te maken”. Dit onderzoek maakt onderdeel uit van de Milieueffectrapportage 1e fase van de A27. Het advies van de regionale overheden op een eerste concept is al openbaar. Hieruit blijkt dat voor de spoorlijn alleen gekeken is naar de noodzakelijke ruimtelijke reservering op een paar locaties. Er is echter nog niet gekeken naar de winst die te behalen is bij rivierkruisingen en door het iets langer of breder maken van kunstwerken voor de A27.

A27

De verbreding van de A27 zal waarschijnlijk in 2013 starten en kost zo’n 1,5 mrd euro. Ernst Cramer: „Rekening houden met de spoorlijn bij dit megaproject vraagt slechts een kleine investering. Er ligt een goed advies van de commissie Nijpels, die aangeeft dat het juridisch van belang is de spoorlijn goed te onderzoeken om zo ook vertraging met de A27 te voorkomen. De minister heeft voldoende tijd gehad voor dit onderzoek en kan dus niet zeggen dat dieper onderzoek vertraging oplevert voor de A27.”

Bijlage V Interview Econovision

Voor het onderzoek is dhr. Joël van der Beek geïnterviewd, economisch onderzoeker en eigenaar van het bedrijf EconoVision. Dhr. Van der Beek heeft eerder een MKBA uitgevoerd voor het ministerie van Infrastructuur en milieu en heeft regelmatig te maken met de MKBA.

Volgens dhr. Van der Beek is een MKBA een moment opname, die de waarde van een project bepaald aan de hand van de plaats en tijd.

In het gesprek kwam naar voren, dat het model te maken heeft met een aantal sterke en zwakke kanten. De sterke en zwakke kanten volgens dhr. Van der Beek zijn:

Sterke kanten MKBA

- OEI-leidraad
Één van de sterke kanten van een MKBA is dat het opgesteld wordt via de OEI-leidraad. Hierdoor wordt het een uniform model dat vergelijkbaar is met andere MKBA's.
- Overzichtelijk
De MKBA conform de OEI-leidraad is een overzichtelijk model.
- Kwaliteit
De effecten die niet omschreven kunnen worden, worden weergegeven met een redenering en als PM-post. Doordat de mate van weergave van de effecten opgenomen is in de leidraad, bied deze meer betrouwbaarheid.

Zwakke kanten MKBA

- Geen eigen inbreng
Het valt dhr. Van der Beek op, dat onderzoekers niet altijd hun deskundigheid en visie over een bepaald onderdeel inzichtelijk kunnen maken in een MKBA. De MKBA conform de OEI-leidraad, geeft aan tot hoever de effecten beschreven en gekwantificeerd kunnen worden. Hierdoor is het niet mogelijk om eigen creativiteit in het model te brengen.
- Geen duidelijkheid
Het is niet altijd even duidelijk in hoeverre de resultaten die uit een MKBA komen positief of negatief geïnterpreteerd moeten worden. Net als bijvoorbeeld de effecten die als PM-post worden weergegeven. Het is moeilijk om hieruit op te kunnen maken of het een positief of een negatief resultaat is.

MKBA met minder detaillering

Dhr. Van der Beek is ervan overtuigd, dat wanneer het model minder gedetailleerd gemaakt word, dit een gevolg kan hebben voor de kwaliteit. Het is een prijs-kwaliteit verhouding en naar mate je meer betaalt voor je onderzoek, de kwaliteit alleen maar beter kan worden.

Dhr. Van der Beek merkt op dat er een aantal zaken belangrijk zijn bij de MKBA. De MKBA volgens de OEI-leidraad is opgesteld om bij een bepaalde omvang te kunnen meten. Op het moment dat deze omvang kleiner gemaakt wordt, ontstaat er een andere analyse die uiteindelijk niet vergelijkbaar is. Een ander punt is de scope waarop gericht wordt tijdens het onderzoek. Wordt er in het geval van een minder gedetailleerde MKBA, heel Nederland betrokken binnen de scope of een veel kleiner geheel, bijvoorbeeld de woonwijk. De nadruk ligt bij de gevolgen bij een minder gedetailleerde MKBA.

Het gevolg bij het verkleinen van de scope bij een minder gedetailleerd model, is dat het minder betrouwbaar wordt doordat bepaalde effecten niet helemaal uitgewerkt kunnen worden. Door de scope kleiner te maken, kan het voorkomen dat het probleem zich verplaatst en de resultaten positiever worden dan wat ze daadwerkelijk zijn. Dit laatste zal verder toegelicht worden aan de hand van een voorbeeld:

Voorbeeld

In de minder gedetailleerde MKBA, moet je de effecten op werkgelegenheid beschrijven. De situatie op dit moment luidt:

De werkgelegenheid in Den Haag is toegenomen met 1000 banen. In Rotterdam is de werkgelegenheid afgenomen met 1000 banen.

Op het moment dat de effecten op werkgelegenheid over heel Nederland bekeken worden, zal blijken dat de werkgelegenheid gelijk is gebleven.

Indien de scope kleiner gemaakt wordt en alleen de effecten op werkgelegenheid van Den Haag bekeken worden, dan zou er geconcludeerd worden, dat de werkgelegenheid toegenomen is met 1000 banen. Dit is werkelijkheid niet het geval.

Het idee van een minder gedetailleerde MKBA bestaat al, genaamd Quick scans. Deze scans worden vaak gebruikt door initiatiefnemers op het moment dat er onzekerheden zijn over een bepaald project en een Quick scan hier een antwoord op kan geven. Echter, weet dhr. Van der Beek dat het heel erg moeilijk is om achter de methoden te komen waarop een Quick scan is opgebouwd.

Bij een Custom Made MKBA, zal het effect hierop zijn dat alle effecten ingeschat moeten worden. Waar bij een OEI-MKBA, verschillende onderzoeken voor worden verricht, wordt er bij een Custom Made MKBA alle effecten veel sneller geformuleerd. Dit kan op basis van kengetallen (die niet te verkrijgen zijn) of aannames.

"Zowel bij een OEI-MKBA als bij een Custom Made MKBA, zal het echte effect pas blijken, op het moment dat het project is uitgevoerd. De MKBA in welke vorm dan ook, blijft een onderzoek vanuit een momentopname." Aldus dhr. Van der Beek.

Op het moment dat het proces versneld wordt, met minder onderzoeken en minder interviews, komt de onderzoeker sneller aan een antwoord. Met als gevolg dat dit antwoord misschien ook wel een beter antwoord is dan de OEI-MKBA. Dit betwijfelt dhr. Van der Beek echter. Bij dit onderzoek heb je ook te maken met betrouwbaarheid. En in hoeverre kan een analyse gebaseerd zijn op aannames, betrouwbaar zijn. Daarnaast heb je bij dit onderzoek ook te maken met het aspect tijd. Naarmate je meer tijd geeft aan een onderzoeker, is de kans groter dat je betere resultaten ontvangt, dan wanneer een onderzoeker te maken heeft met een korte termijn. "Daarnaast ontstaan er meer slordigheidfouten bij een onderzoek op korte termijn dan andersom"(dhr. Van der Beek).

Op de vraag of gemeenten behoefte zouden hebben aan dit model, kon dhr. Van der Beek geen antwoord geven. De MKBA is niet verplicht voor de gemeente. In dit geval heeft de gemeente de keuze om een minder gedetailleerde MKBA op te laten stellen of zelf een onderzoek uit te voeren. Bijvoorbeeld: bewoners van een woonwijk enquêteren naar de behoefte voor een nieuwe woonwijk.

Dhr. Van der Beek is van mening, dat geld hier in mindere mate een rol speelt. Indien er een bepaalde vraag is voor een MKBA bij een project, dan zal deze ook uitgevoerd worden. Mocht dit niet het geval zijn, dan zal een gemeente ook niets hebben aan een Custom Made MKBA.

Bijlage VI Interview Kennisinstituut voor Mobiliteit

Voor het onderzoek zijn de volgende personen geïnterviewd:

- Dhr. Peter Warffemius, research project leader
- Dhr. Peter Bakker, wetenschappelijke onderzoeker

Doordat er verschillende partijen met verschillende doelstellingen bij het project betrokken zijn, is het lastig om de MKBA te versimpelen binnen de OEI-leidraad. Er wordt op dit moment onderzoek verricht naar de mogelijkheden om binnen de OEI-leidraad aspecten op te nemen om de MKBA met minder diepgang uit te kunnen voeren.

Het is mogelijk om een Custom Made MKBA op te zetten door andere partijen. Echter blijft de vraag, of de resultaten uit de Custom Made MKBA betrouwbaar zijn. Dit komt onder andere door de verschillende manieren van het uitrekenen van de effecten.

De uitvoering van de MKBA in algemene zin blijft handig. Het geeft uiteindelijk een inzicht in de voor- en nadelen van een project in relatie tot de maatschappelijke welvaart. Indien een gemeente subsidie nodig heeft om een project te kunnen financieren, dan zal een MKBA een optie zijn voor de onderbouwing van het project.

Het wordt volgens dhr. Bakker een stuk lastiger, op het moment dat een MKBA toegepast wordt binnen gebiedsontwikkeling. Dhr. Bakker is momenteel met een onderzoek bezig over de mogelijkheden om een MKBA binnen gebiedsontwikkeling te gebruiken. Één van de knelpunten hierbij is dat de OEI-MKBA meer ontwikkeld is voor Infrastructuurprojecten en het hierdoor lastiger wordt om het toe te passen op een ander terrein. Zo is het niet duidelijk welke effecten nodig zijn waarop een MKBA in kan spelen.

Custom Made MKBA

Bij kleine projecten is een MKBA, conform de OEI-leidraad niet verplicht. Bij kleine projecten zoals de realisatie van woonwijken, kan een beknopte MKBA uitgevoerd worden.

Volgens dhr. Warffemius zijn de verschillende belangen van de partijen een knelpunt dat nooit opgelost kan worden. Een initiatiefnemer die ziet kansen in een bepaald project en zal ongeacht de resultaten van de Custom Made MKBA of een ander onderzoek, het project voor alsnog uitvoeren. Daarnaast schat dhr. Bakker de kans zeer klein in dat de besluitvorming door een minder gedetailleerd model, transparant kan verlopen. Er spelen verschillende factoren een rol bij de besluitvorming. Het gaat hier enerzijds om de inhoudelijke kanten van het project en anderzijds om de politieke partijen die erbij betrokken zijn.

Zoals bekend, bestaan op dit moment Quick scans MKBA. Echter is een nadeel van deze Quick scans, dat deze nauwelijks gepubliceerd worden.

Het voordeel van een MKBA of van een Custom Made MKBA, is dat dit model een weergave schetst van het nut dat een bepaald project heeft voor de maatschappij.

Uit het interview is naar voren gekomen dat een Custom Made model de meest toegevoegde waarde kan hebben, als het voor de verkenningsfase uitgevoerd is. Naar mate het project vordert, des te minder toegevoegde waarde een Custom Made MKBA kan opleveren voor de besluitvorming.

Een Custom Made MKBA kan handiger zijn voor de gemeente, doordat hier juist alle effecten beknopt worden weergegeven en de gemeente vrij weinig baat bij een uitgebreide MKBA heeft.

De effecten die van belang zijn om te verwerken in een Custom Made MKBA zijn de verkeerseffecten en de ruimtelijke effecten.

Wat betreft de indeling van de Custom Made MKBA, gaat het om de afbakening van de informatiestroom. De focus kan dan gelegd worden bij de effecten. Volgens dhr. Warffemius, kunnen de indirecte effecten eventueel niet worden opgenomen in een minder gedetailleerde versie. De reden hierachter is dat deze effecten minder goed te monetariseren zijn.

Het is, volgens dhr. Bakker, maar de vraag in hoeverre alles ook daadwerkelijk onderzocht moet worden. De verdelingseffecten zijn bijvoorbeeld alleen interessant wanneer er sprake is van winnaars en verliezers, zodat de verliezers in dit geval gecompenseerd kunnen worden. De verdelingseffecten, zullen per project verschillen en per project afgewogen moeten worden.

Dhr. Warffemius geeft aan, wanneer er gebruik gemaakt wordt van kengetallen, dit heel veel tijd bespaard in het onderzoek in plaats van aparte deelonderzoeken uit te laten voeren.

Wel moet er aandacht besteed worden aan de gevoeligheidsanalyse. Juist doordat alle effecten beknopt beschreven worden ontstaan er meer onzekerheden. Deze onzekerheden dienen uitgewerkt te worden in de analyse.

Er wordt geadviseerd om tijdens de uitvoering van een Custom Made MKBA een workshop te organiseren met verschillende betrokkenen. Aan de hand van de workshop kan er gediscussieerd worden over de invulling van bijvoorbeeld de effecten. Deze manier van het vergaren van informatie levert binnen een korte tijd veel informatie op. Meestal heb je met 20% van de inspanning al 80% aan informatie over de effecten op tafel.

Dhr. Warffemius sluit het gesprek af met de volgende woorden:

“De kunst van het minder gedetailleerd krijgen van een MKBA zit hem niet in het verwijderen van stappen, maar juist bij iedere stap nadenken in hoeverre het belangrijk is om deze stap uitgebreid te formuleren”.

Bijlage VII Interview CE Delft

Voor het onderzoek is dhr. Martijn Blom geïnterviewd. Hij is senior researcher /consultant bij CE Delft. Dhr. Blom is verschillende malen betrokken geweest bij de totstandkoming van de MKBA.

Bij een Custom Made MKBA gaf de geïnterviewde aan, dat het belangrijk is om een goede afbakening te hebben van het onderzoek. Deze afbakening kan in fase 1 beschreven worden. Dit is essentieel voor het verdere verloop van het onderzoek. Daarnaast dient er een onderscheid gemaakt te worden tussen het soort project (lokaal, regionaal, provinciaal of landelijk). In sommige gevallen kan het voorkomen dat een project lokaal is, maar de effecten van het project internationaal zijn (denk bijvoorbeeld aan het milieu enzovoort).

Risico opslag en discontovoet worden meestal al vastgesteld door het Ministerie van Financiën, geeft dhr. Blom aan.

In het gesprek kwam naar voren dat het model te maken heeft met een aantal sterke en zwakke kanten. De sterke en zwakke kanten volgens dhr. Blom zijn:

Sterke MKBA

- Een MKBA is een framework waarin je alle effecten onder één en dezelfde noemer kunt brengen. Door gebruik te maken van de kengetallen werkt dit tijdbesparend.
- Het integrale karakter van dit model.
Zowel de effecten die in financiële waarden uitgedrukt kunnen worden, als de effecten die niet in financiële waarden uitgedrukt kunnen worden, worden in dit model meegenomen. Doordat alle effecten zoveel mogelijk toegelicht worden krijgt de analyse meerwaarde.
- Doordat de MKBA (volgens OEI) op dezelfde manier uitgevoerd wordt, zijn ze ook te vergelijken.

Zwakke MKBA

- De MBKA wordt door de economen als een black box ervaren. Er wordt een bepaald vakjargon gebruikt, die onvoldoende begrip wordt. Het gaat hierbij op de wijze waarop effecten worden berekend en de verschillende formules die hieraan te pas komen.

Custom Made MKBA

Een Custom Made MKBA, kan volgens dhr. Blom een toegevoegde waarde hebben bij een project. Het geeft de maatschappelijke effecten weer, en daar wordt tegenwoordig steeds meer aandacht aan besteed. De overheid wil graag weten wat het project op lange termijn op kan leveren voor de maatschappij en in hoeverre het project daarvoor een toegevoegde waarde is.

Dhr. Blom adviseert om een Custom Made MKBA aan het begin van een project uit te voeren. In het begin zijn er veelal onzekerheden, die door een Custom Made MKBA inzichtelijk kunnen worden gemaakt. Daarnaast biedt een Custom Made MKBA op dat moment voldoende informatie voor bijvoorbeeld een gemeente. Dit komt mede doordat op dat moment niet veel gegevens bekend zijn over het project.

Er zijn twee manieren waarop de effecten van een Custom Made MKBA gekwantificeerd kunnen worden.

- Kengetallen

Echter zijn de kengetallen voor een Custom Made MKBA niet voor derden beschikbaar. Er zijn enkele bedrijven die deze kengetallen hebben ontwikkeld. Deze worden echter niet gepubliceerd, omdat het meestal door de bedrijven zelf wordt gebruikt voor eigen commerciële doeleinden. Wel zijn er kengetallen beschikbaar die voor de OEI-MKBA gebruikt worden. Deze kunnen echter voor een Custom Made MKBA te uitgebreid zijn.

- Workshop

Dhr. Blom adviseert om een workshop te organiseren met experts. Aan de hand van de workshop, is het mogelijk om veel informatie te verkrijgen over het uitdrukken van effecten in financiële waarden. De experts hebben kennis van de soorten effecten en kunnen in dit geval een indicatie geven. Bijvoorbeeld: een expert op gebied van milieu kan een indicatie geven van de waarden van een effect binnen een bepaald project.

Dhr. Blom, heeft niet de indruk dat geld een rol kan spelen bij de uitvoering van een Custom Made MKBA. De gemeente bepaalt zelf in hoeverre het model ontwikkeld wordt (afbakening). Op het moment dat de gemeente bepaalde informatie wilt hebben, dan speelt geld een ondergeschikte rol.

Bijlage VIII Interview Gemeente Best

Voor het onderzoek is dhr. Toine Baudoin geïnterviewd. Dhr. Baudoin is projectmanager binnen de gemeente Best.

Behoefte gemeente

De gemeente is niet bekend met een MKBA. Wel wordt er voorafgaand aan de uitvoering van een project de maatschappelijke effecten besproken, maar wordt dit niet in de vorm van een rapport uitgewerkt. Er is volgens dhr. Baudoin behoefte aan een instrument dat de maatschappelijke kosten en baten van een project beknopt weergeeft. Dhr. Baudoin benadrukt hierbij dat de beknoptheid van groot belang is. Als argumentatie hierover geeft hij aan dat uiteindelijk moet de raad hierover een besluit moet nemen en dat de ervaring leert dat zij documenten vaak slechts gedeeltelijk doorneemt. "Mijn advies: houdt het kort en krachtig, vermeld op een aantal pagina's de belangrijkste aspecten van het onderzoek" Aldus dhr. Baudoin.

Rol Custom Made MKBA binnen gemeente

Het onderzoeken van de maatschappelijke effecten, dat een bepaald initiatief met zich meebrengt, kan van toegevoegde waarde zijn bij projecten. Vooral omdat de maatschappelijke effecten, gaandeweg het project, niet verder worden onderzocht.

Dhr. Baudoin geeft aan dat de betrouwbaarheid van de Custom Made MKBA afhankelijk is van de invulling van het model. Het gaat hierbij om de wijze waarop de effecten beargumenteerd worden. De kengetallen kunnen hierop geen invloed uitoefenen. "Een minder gedetailleerd model wil niet per definitie zeggen dat het slecht is. Integendeel, juist een minder gedetailleerde MKBA kan meer inzicht geven in de effecten op de maatschappij die op dat moment relevant zijn", aldus dhr. Baudoin.

Waar wel aandacht aan besteed moet worden bij een Custom Made MKBA, is dat de kengetallen, voor zowel woonwijken als voor bedrijventerreinen apart ontwikkeld moeten worden. Dit komt doordat het hier gaat om twee verschillende projecten en de maatschappelijke effecten op beide projecten anders kunnen zijn.

Dhr. Baudoin denkt dat de gemeente een Custom Made MKBA zou kunnen toepassen binnen haar projecten. Hij geeft aan dat het model ook ondersteuning kan bieden bij het overtuigen van de raad. "De Custom Made MKBA kan relevant zijn aan het begin van een initiatief waarin alle effecten in beeld gebracht kunnen worden".

"Er zijn geen gevolgen voor het Milieu Effecten Rapport, als de Custom Made MBKA vooraf opgesteld wordt". Volgens dhr. Baudoin, worden er namelijk meerdere Quick scans uitgevoerd aan het begin van een project (bijvoorbeeld een Quick scan Milieu Effecten Rapport). Dit wordt gedaan om in hoofdlijnen de verschillende aspecten weer te kunnen geven. Geld blijkt eveneens een motiverende factor te zijn. Het gebruik van Quick scans is goedkoper dan het laten uitvoeren van uitgebreide onderzoeken, zoals een Milieu Effecten Rapport. In het gebruik van de Quick scans, ziet dhr. Baudoin een voordeel. Hij is van mening dat hiermee de maatschappelijke effecten bewuster worden nagelopen en weergegeven.

"Indien er binnen de gemeente Best een Custom Made MKBA uitgevoerd moet worden, dan zal dit uitbesteed worden aan een onderzoeksbureau". Dhr. Baudoin geeft aan dat de gemeente momenteel niet de capaciteit heeft om het onderzoek uit te kunnen laten voeren, door medewerkers van de gemeente zelf. Dit heeft mede als voordeel dat dhr. Baudoin zich gedurende het onderzoek (Custom Made MKBA) kan richten op andere zaken van het project.

Bewustwording gemeente

Zou de gemeente Best de keuze maken voor het laten uitvoeren van een Custom Made MKBA? Gezien het feit dat binnen de gemeente men niet op de hoogte is van het

bestaan van een MKBA, verwacht dhr. Baudoin, niet dat er hiervoor gekozen zal worden. Wel geeft hij aan dat het gebruik van een Custom Made MKBA een goede optie is, wanneer het gebruik van deze analyse bekendheid geniet binnen de gemeente. Een informatie bijeenkomst organiseren, voor belanghebbende binnen de gemeente, zou een goede manier zijn om het Custom Made MKBA aan populariteit te laten winnen binnen de gemeente, zegt hij.

Besluitvorming

Dhr. Baudoin is van mening dat de Custom Made MKBA als instrument gebruikt kan worden om de raad te overtuigen. Hij verwacht dat wanneer de resultaten van de Custom Made MKBA positief zijn, de bereidheid aanwezig zal zijn om in het project te investeren, ongeacht de negatieve resultaten van de kosten en opbrengsten van het project. Hij ziet een voordeel om de (maatschappelijke) resultaten uit de Custom Made MKBA als argument te gebruiken om een project door te laten gaan.

Als de combinatie transparantie en besluitvorming aan bod komt, is de reactie van dhr. Baudoin, "Politiek is en blijft politiek". Hij is van mening dat een transparante besluitvorming haast onmogelijk is, omdat er verschillende politieke voorkeuren en de coalitie hierbij een rol spelen. "Deze belangen kunnen enigszins transparant gemaakt worden, door ze voor te laten komen in de beschrijving van de verschillende effecten en tijdens overleggen met de raad kunnen discussies aangestuurd worden". Dhr. Baudoin vindt het lastig om tot een transparante besluitvorming te kunnen komen. Wel geeft hij aan, dat wanneer de raad instemt met een project en de resultaten van het onderzoek gepubliceerd worden, er enigszins sprake kan zijn van transparantie.

"Bij Quick scans, worden de stukken nooit kenbaar gemaakt. Het gaat hier om de inhoud van het rapport. In zulke gevallen, wil de gemeente eerst zelf nagaan of het project haalbaar is voordat het gepubliceerd wordt. Als blijkt dat het project haalbaar is, dan worden ook hier de Quick scans gepubliceerd".

Dhr. Baudoin gaf ter illustratie het volgende voorbeeld:

"Het plan is om een woningboulevard te ontwikkelen net buiten de stad. Bij dit initiatief is een Custom Made MBKA opgesteld, waaruit blijkt, dat er een boer op het desbetreffende stuk grond zit, en dat het advies is deze boer uit te kopen".

"Als in dit geval de Custom Made MBKA gepubliceerd wordt, dan leest de eigenaar van de boerderij de plannen en kan hij/zij in opstand komen. Om dit soort problemen te voorkomen, zal de gemeente als eerst de haalbaarheid onderzoeken (kan en wil de boer daar weg? En zo ja, wat is de boerderij waard en hoeveel geld wil de boer voor zijn stuk land hebben?). Op het moment dat er een compromis is gesloten tussen de gemeente en de boer en het project is haalbaar, dan pas wordt het rapport gepubliceerd voor de samenleving".

Bijlage IX Interview gemeente Oisterwijk

Voor het onderzoek is dhr. Frenkel Beerens geïnterviewd. Hij is beleidsmedewerker ruimtelijke ordening bij de gemeente Oisterwijk.

Behoeftte gemeente

Dhr. Beerens is van mening dat de MKBA conform de OEI-leidraad een breed uitgelicht rapport. Hij denkt dat een gemeente meer de behoefte heeft aan een instrument dat sneller inzicht geeft in de maatschappelijke kosten en baten van een project. Bij voorkeur in een compact rapport, dat ook sneller gelezen zou kunnen worden. "In dit geval zal de MKBA conform de OEI-leidraad niet snel uitgevoerd worden vanuit de gemeente, maar een Custom Made MKBA wel".

Rol Custom Made MKBA binnen gemeente

"Binnen gebiedsontwikkelingsprojecten zijn er zeker mogelijkheden om een Custom Made MBKA toe te kunnen passen. In dit soort projecten worden aan het begin veel Quick scans gemaakt, waarin bijvoorbeeld alle milieuaspecten in kaart gebracht worden. Deze vervangen door een Custom Made MKBA zou een goede stap zijn", aldus dhr. Beerens. Op dit moment worden de uitkomsten van deze Quick scans weergegeven in een nota. Een Custom Made MKBA behandelt dezelfde zaken als de Quick scans en zou zo dus een vervanging zijn van talloze losse nota's. Volgens dhr. Beerens zou een Custom Made MKBA de overzichtelijkheid dus noemenswaardig vergroten.

Tevens geeft dhr. Beerens aan dat in de vele onderzoeken die verricht worden, het maatschappelijke aspect te weinig naar voren komt. "Terwijl de maatschappelijke effecten, doorslaggevend kunnen zijn voor het project". In het geval van een Custom Made MKBA, worden ook alle positieve en negatieve maatschappelijke aspecten beschreven, net als de verschillende alternatieven die erbij komen. Mede hierdoor doet dhr. Beerens op de beschrijving van het nulalternatief en de projectalternatieven, welke worden beschreven in een Custom Made MKBA.

Daarnaast geeft dhr. Beerens aan dat een Custom Made MKBA binnen projecten vanuit de gemeente niet verplicht is. "In dit geval ligt de keuze bij de gemeente om dit onderzoek uit te laten voeren". Wel geeft dhr. Beerens aan dat de gemeente verplicht is verantwoording af te leggen aan de burgers over de lopende projecten. "De Custom Made MKBA kan hier een goede invulling aan geven, doordat het model alle maatschappelijke effecten illustreert".

"Een ander aspect, wat hierbij een rol speelt, is geld. De gemeenten moeten in deze tijden fors bezuinigen, met als gevolg dat ze zeker moeten zijn van hun investeringen en dit ook goed kunnen onderbouwen tegenover de raad". In dit geval geeft dhr. Beerens aan dat een Custom Made MKBA een toegevoegde waarde hierin kan leveren. Doordat het minder gedetailleerd is en toch een inzicht geeft in de effecten rondom een project, is dhr. Beerens van mening dat dit het investeren waard is.

Een voordeel van een Custom Made MKBA, zoals dhr. Beerens aangeeft, zijn de maatschappelijke aspecten van het model. Hij adviseert om dit model aan het begin van een project uit te voeren, zodat de resultaten een toevoeging kunnen hebben op de besluitvorming. "Het maakt niet uit of de Custom Made MKBA vooraf de Milieu Effecten Rapport wordt uitgevoerd, omdat het resultaat van de Custom Made MKBA de Milieu Effecten Rapport niet kan beïnvloeden". Volgens dhr. Beerens, komt dit doordat de Milieu Effecten Rapport niet bij ieder project verplicht is. Hij geeft aan dat onderzoeken binnen gebiedsontwikkeling nogal duur zijn en meestal in het begin gebruik gemaakt wordt van Quick scans voorafgaand aan het uitgebreide onderzoek. Dit wordt gedaan om aan de hand van een Quick scan een bepaald beeld te kunnen vormen over de effecten van het initiatief.

“Waar wel aandacht aan besteed moet worden bij een Custom Made MKBA, is dat de kengetallen voor zowel de woonwijken als voor de bedrijventerreinen, apart ontwikkeld moeten worden”. Dit komt volgens dhr. Beerens, doordat het hier gaat om twee verschillende projecten en de maatschappelijke effecten op beide projecten anders kunnen zijn.

Dhr. Beerens is enthousiast over het model en geeft aan gebruik te willen maken van dit model in de toekomst. Hij geeft aan, indien de gemeente gebruik gaat maken van dit model, het onderzoek zal uitbesteden. “De gemeente Oisterwijk beschikt niet over voldoende deskundigheid om dit model uit te kunnen voeren.

Bewustwording gemeente

Het valt dhr. Beerens op dat bij gemeenten de maatschappelijke effecten steeds vaker onderwerp van gesprek zijn. Volgens dhr. Beerens, wordt er tot heden geen actie ondernomen om deze effecten in kaart te brengen, terwijl ze volgens hem een goede bijdrage kunnen leveren aan het project. Hij geeft aan dat de gemeente niet op de hoogte is van de inhoud van een MKBA en zal hierdoor minder snel gebruik van het model maken. “Dit model zal allereerst bekendgemaakt moeten worden bij de gemeenten. Dit kan doormiddel van het organiseren van een informatie bijeenkomst voor belanghebbende binnen de gemeente, waarin het model onder de aandacht gebracht word”. Hij is van mening, dat er sneller gebruik gemaakt wordt van het model wanneer de belanghebbende een toegevoegde waarde hierin zien.

Dhr. Beerens vindt dat een Custom Made MKBA de besluitvorming kan bevorderen en de inhoud van dit model, de raad kan overtuigen. “Met name doordat in dit geval niet alleen de kosten en baten worden weergegeven van een project, maar ook in relatie tot de maatschappelijke welvaart”.

Besluitvorming

“Binnen gebiedsontwikkeling, kan een Custom Made MKBA een toegevoegde waarde hebben voor de besluitvorming, doordat dit model ook de maatschappelijke effecten in kaart brengt”. Hij vindt dat door de verschillende alternatieven die onderzocht worden er goede afwegingen gemaakt kunnen worden gedurende het project.

In hoeverre kan een besluitvorming transparant zijn? Op deze vraag gaf dhr. Beerens aan dat de besluitvorming nooit 100% transparant kan zijn. “Verschillende belangen spelen hier een rol bij, zoals de politieke belangen en coalitievormingen die de raad bij ieder besluit tegen elkaar afweegt”. Een manier om het besluit te kunnen beïnvloeden, is om met de raad samen te gaan werken bij het onderzoek, aldus dhr. Beerens. Hij geeft aan dat doormiddel van deze samenwerking er een vertrouwen ontstaat en maakt de raad deel uit van het project. Door deze betrokkenheid, zal de raad begrijpen waarom er bepaalde besluiten genomen moeten worden. De raad neemt de adviezen die het college van B&W in acht en probeert waar mogelijk tot een transparante besluitvorming te komen.

Bijlage X Interview gemeente Ridderkerk

Voor het onderzoek is mevr. Sandra Kubbe geïnterviewd. Zij is senior beleidsmedewerkster, projectleidster bij de gemeente Ridderkerk.

Behoefte gemeente

Mevr. Kubbe geeft aan dat de gemeente behoefte kan hebben in een model dat de maatschappelijke effecten globaal in kaart brengt. Doordat onderzoeken in het begin van het traject uitgevoerd worden, kunnen problemen die zich kunnen voordoen in het traject eerder verholpen worden. In dit geval kan volgens mevr. Kubbe, een Custom Made MKBA een toevoeging hierop hebben.

Rol Custom Made MKBA binnen gemeente

“De maatschappelijke effecten van de Custom Made MKBA maken dit model speciaal”. Volgens mevr. Kubbe, houdt de gemeente zich indirect bezig met de maatschappelijke effecten die een initiatief met zich meebrengt. Zij geeft aan dat bij de huidige projecten de maatschappelijke effecten niet verwerkt worden in een adviesrapport. Zo geeft mevr. Kubbe aan dat momenteel alleen onderzoeken plaatsvinden die verplicht zijn. Alle bijkomende onderzoeken vinden plaats in onderling overleg.

“Naast de verschillende onderzoeken kan een Custom Made MKBA toegevoegde waarde leveren voor het initiatief. Naast het maatschappelijke voordeel, worden ook de alternatieven beschreven in dit model.” Mevr. Kubbe vindt dat het model zich onderscheidt van de andere onderzoeksinstrumenten. “Er wordt onderscheid gemaakt in het nulalternatief en projectalternatief. De onderscheiding hiervan geeft een duidelijk beeld over de gevolgen van een initiatief. Dit heeft voornamelijk te maken met het maatschappelijke gedeelte.”

Mevr. Kubbe is van mening dat de Custom Made MKBA in het begin van het project toegepast kan worden. In deze fase kan het model een invloed uitoefenen op de besluitvorming. Volgens mevr. Kubbe, zal indien er gebruik gemaakt wordt van dit model, het onderzoek uitbesteed worden aan een onderzoeksbureau. De reden hiervoor is de beperkte capaciteit en deskundigheid van de ambtenaren.

Bewustwording gemeente

“De gemeente is op dit moment niet bekend met de Custom Made MKBA en/of MBKA.” Door het huidige begrotingstekort, waardoor er flink bezuinigd moet worden, vindt mevr. Kubbe het lastig om antwoord te geven op de vraag of de gemeente bereid is te investeren in een Custom Made MKBA. Volgens haar is het gezien de bezuinigingen niet het geschikte moment om in nieuwe modellen te investeren.

Volgens mevr. Kubbe zal richting de belanghebbende binnen de gemeente duidelijk moeten worden gecommuniceerd over de aanwezigheid van dit model. Tijdens een bijeenkomst kan het model en de toegevoegde waarde hiervan toegelicht worden. Zij geeft aan dat de nadruk voornamelijk moet liggen bij wat dit model voor de gemeente oplevert.

Besluitvorming

“Een Custom Made MKBA kan een belangrijke rol spelen in de besluitvorming”. Mevr. Kubbe is van mening dat een Custom Made MKBA een stevig advies uit kan brengen die op kritische vragen van de raad antwoord kan geven. Zij geeft aan, dat op dit moment bij startende initiatieven, vanuit de gemeente veelal aannames en veronderstellingen zonder enkele onderbouwing worden gemaakt.

Bij de besluitvorming spelen volgens mevr. Kubbe verschillende politieke overwegingen een rol, zoals de coalitiepartijen. Zij vindt het lastig om een concreet antwoord te geven over de mate van transparantie van de besluitvorming, zoals die op dit moment is bij besluiten, welke genomen worden door de raad. Daarnaast geeft ze aan dat alle

stukken die besproken worden in de raad gepubliceerd worden. "In de mate waarin documenten worden gepubliceerd, zit een bepaalde vorm van transparantie. Maar het wordt anders op het moment dat er meerdere factoren een rol spelen bij het maken van een besluit. Zoals strategische afspraken, ofwel belangenverstrengeling." Zo geeft mevr. Kubbe aan dat wanneer een adviesrapport afgewezen wordt door de raad, het voor kan komen dat de ambtenaren het besluit moeten aanpassen in het adviesrapport. Hierdoor komen de argumenten van de raad overeen met het rapport, waardoor het besluit logisch lijkt. Dit 'aangepaste' rapport wordt gepubliceerd. Bij dit laatste vind er geen transparantie in de besluitvorming plaats, aldus mevr. Kubbe. Daarnaast is zij van mening dat dit soort afwegingen altijd een rol zullen blijven spelen binnen de besluitvorming. "Het gaat nu eenmaal om de politiek en binnen een coalitie is er sprake van geven en nemen."

Mevr. Kubbe geeft aan dat het College niets liever wil dan transparant zijn in alle documenten die bij de besluitvorming een rol hebben gespeeld. Door de vele achterliggende argumenten voor het wel of niet door laten gaan van een initiatief denkt mevr. Kubbe dat dit niet altijd even transparant kan verlopen.

Kortom: de besluitvorming zal altijd een black box blijven, waarin verschillende factoren een rol spelen die niet altijd even transparant zijn. Aldus mevr. Kubbe.

Bijlage XI Interview gemeente Tilburg

Voor het onderzoek is dhr. Coen van Rooy geïnterviewd. Hij is plan econoom en vastgoed strateeg bij de gemeente Tilburg.

Behoeftte gemeente

Dhr. Van Rooy is van mening dat de gemeente wel degelijk behoefte kan hebben aan een Custom Made MKBA. Volgens hem kan dit model de maatschappelijke effecten van een project in beeld brengen wanneer bijvoorbeeld blijkt dat er meer kosten zullen worden gemaakt dan de opbrengsten van het initiatief.

Rol Custom Made MKBA binnen gemeente

"Momenteel maakt de Gemeente Tilburg geen gebruik van dergelijk modellen, zoals de Custom Made MKBA. Daarnaast is de gemeente niet bekend met dit model." Dhr. Van Rooy geeft aan dat de gemeente de maatschappelijke effecten die met een initiatief te maken hebben aan het begin bekijkt, maar dat de gemeente zich meer richt op het financieel rendement dat behaald moet worden. In relatie tot de Custom Made MKBA, geeft dhr. Van Rooy aan dat er gebruik gemaakt kan worden van een Custom Made MKBA, wanneer het financieel rendement van het initiatief negatief is. "Naast de verschillende onderzoeken die verricht worden kan de Custom Made MKBA een toegevoegde waarde hebben. Dit komt vooral door de beschrijving van de maatschappelijke effecten die nergens anders in een onderzoek worden beschreven." Volgens dhr. Van Rooy, kan de Custom Made MKBA het beste toegepast worden in de initiatieffase.

Wat betreft de opbouw van het model heeft dhr. Van Rooy zijn twijfels over de objectiviteit van het onderzoek. Hij geeft aan dat het belangrijk is, dat het project zowel kwalitatief als kwantitatief beschreven wordt. Om een verantwoord resultaat te kunnen krijgen, is de beste manier om het onderzoek door een onafhankelijke partij te laten verrichten. Door de onafhankelijkheid kan er een objectief advies uitgebracht worden, waarbij de belangen van de adviseur geen rol spelen.

"De manier waarop de effecten in financiële waarden uitgedrukt worden, moeten goed onderbouwd zijn. Zo zou er gekeken moeten worden naar de manier waarop de kengetallen tot stand komen. De effecten die beschreven worden in het model zijn afhankelijk per project." In dit geval geeft hij aan dat het handig is als er onderscheid wordt gemaakt tussen effecten op basis van het initiatief en effecten op de locatie. De effecten op het initiatief kunnen vooraf vastgelegd worden, maar de effecten op de locatie moeten per project afgewogen worden. De MKBA moet in dit geval voorafgaand een project Custom Made gemaakt worden.

Dhr. Van Rooy vindt de opzet van de Custom Made MKBA interessant. Hij is van mening dat dit model in de toekomst van toegevoegde waarde kan zijn. Hij vindt dat de gemeente in de toekomst er niet aan zullen ontkomen om een Custom Made MKBA uit te voeren. Dit zal onder andere komen, doordat de overheid rekening dient te houden met de financiën en er steeds minder subsidies verstrekt worden vanuit het Rijk, aldus dhr. Van Rooy.

Vooraf bij integrale gebiedsontwikkeling rondom centra, denkt dhr. Van Rooy dat een Custom Made MKBA een belangrijke rol kan spelen. Hij geeft aan dat bij integrale projecten op het gebied van centra meer factoren een rol spelen dan bij bedrijventerreinen of woonwijken. Een voorbeeld hiervan zijn monumentale gebouwen. In dit geval kunnen projecten in de meeste gevallen niet uitgevoerd worden doordat er veel kosten mee gemoeid zijn. Aan de hand van de Custom Made MKBA, kunnen conclusies die hieruit naar voren komen ervoor zorgen dat het project toch uitgevoerd kan worden. "Je neemt wel een risico als je een project door laat gaan op basis van een Custom Made MKBA". Dhr. Van Rooy geeft een voorbeeld hierover: "de huidige situatie is dat het project bijvoorbeeld financieel niet gedekt kan worden. In dit geval worden de

maatschappelijke voordelen ervoor in de plaats gezet die naarmate de tijd verstrekt, zichtbaar worden.”

Een ander voordeel van een Custom Made MKBA is dat het globaal alle effecten beschrijft en het uiteindelijk resulteert in een rapport dat beknopt geformuleerd is. De mate waarin het model beschreven wordt, geeft de betrouwbaarheid weer. Indien alle effecten en financiële waarden goed onderbouwd zijn en consequent op dezelfde wijze uitgevoerd worden bij ieder project, kan dit een mate van betrouwbaarheid geven, aldus dhr. Van Rooy.

Bewustwording gemeente

Dhr. Van Rooy is van mening dat de Custom Made MKBA onder de aandacht gebracht moet worden binnen de gemeente. De beste manier waarop dit kan gebeuren is door een bijeenkomst te organiseren met de betrokkene medewerkers binnen de gemeente. Daarnaast geeft dhr. Van Rooy aan dat dit model naast de belanghebbende medewerkers, ook onder de aandacht gebracht moet worden bij de raad en de politiek, zodat alle partijen op de hoogte zijn van de structuur van het model.

Besluitvorming

Dhr. Van Rooy geeft aan dat politiek nooit transparant kan zijn. Wat niet wegneemt dat iedereen een rol kan hebben in de transparantie van een besluit.

Hij adviseert om de gemeenteraad te betrekken bij het hele proces van de Custom Made MKBA. “In het begin worden de afspraken gemaakt omtrent de afbakening en de wijze waarop de kengetallen tot stand komen. Nadat de aanpak duidelijk is, kan aan het onderzoek begonnen worden. Tussentijds wordt de raad op de hoogte gesteld van de stand van zaken rondom het onderzoek.” Echter benadrukt dhr. Van Rooy het van belang is, dat de uiteindelijke resultaten van de Custom Made MKBA pas helemaal op het eind gepresenteerd worden. Op het moment dat dit eerder gedaan wordt, kan er invloed uitgeoefend worden op de resultaten door wijzigingen aan te brengen. Als bij de laatste bespreking de raad akkoord gaat met de opbouw van het onderzoek en de stand van zaken hiervan, dan kunnen vervolgens de resultaten bekend gemaakt worden. Dhr. Van Rooy geeft aan dat er dan sprake kan zijn van een transparante besluitvorming, doordat de raad van het begin tot het eind betrokken is geweest bij het onderzoek. Mocht de raad afwijken van het besluit en het onderzoek voor alsnog weigeren, dan kunnen andere afwegingen hierin een rol spelen (bijvoorbeeld de politiek), waardoor dit gevolgen kan hebben op de transparantie van het besluit, aldus dhr. Van Rooy.

“Doordat de raad betrokken is geweest bij het gehele proces, ligt de drempel veel hoger om het besluit af te wijzen, dan wanneer de raad niet betrokken is geweest.” Indien de raad toch anders besluit dan het advies, dan kan het voorkomen dat het college de ambtenaren vraagt het besluit aan te passen. Op de vraag wat dhr. Van Rooy hiervan vindt, geeft hij stellig antwoord: “Het besluit dat voortkomt uit een onderzoek, zal ik nooit aanpassen. Indien dit aan de hand van een bestuursopdracht aan mij gevraagd wordt, dan zal ik in de collegenota aangeven dat ik het advies in opdracht van de raad aangepast heb.”