

## **De weg naar een politieke en regionale MKBA**

Fokko Kuik, Dienst IVV Amsterdam, [f.kuik@ivv.amsterdam.nl](mailto:f.kuik@ivv.amsterdam.nl)

Remco Suk, Dienst IVV Amsterdam, [r.suk@ivv.amsterdam.nl](mailto:r.suk@ivv.amsterdam.nl)

Ton Buffing, Dienst IVV Amsterdam, [t.buffing@ivv.amsterdam.nl](mailto:t.buffing@ivv.amsterdam.nl)

Bijdrage aan het Colloquium Vervoersplanologisch Speurwerk 2006,

23 en 24 november 2006, Amsterdam

**Inhoudsopgave**

<b>Samenvatting .....</b>	<b>3</b>
<b>1. Inleiding .....</b>	<b>4</b>
<b>2. De projecten .....</b>	<b>5</b>
<b>3. De problemen .....</b>	<b>6</b>
<b>4. De weg naar een politieke en regionale MKBA .....</b>	<b>9</b>
<b>5. Slotopmerkingen .....</b>	<b>12</b>
<b>Referenties .....</b>	<b>13</b>

## **Samenvatting**

### *De weg naar een politieke en regionale MKBA*

Recente voorbeelden van MKBA's bij grote infrastructuurprojecten in de Noordvleugel doen vragen rijzen over de toepassing van dit instrument bij investeringsbeslissingen. Hoewel een MKBA per definitie nooit volledig kan zijn heeft hij in veel gevallen een doorslaggevende rol in de besluitvorming. Dit leidt tot verkeerde keuzes.

Er zijn twee oplossingsrichtingen die beide moeten worden uitgewerkt.

Om de kwaliteit van de MKBA te vergroten zou meer aandacht besteed moeten worden lange termijn-effecten en aan zaken die niet direct in euro's zijn uit te drukken. Daarnaast moet het resultaat van een MKBA geplaatst worden in de regionale context, waarbij andere beleidsdoelen dan alleen die direct betrekking hebben op het infrastructuurproject in de overwegingen worden betrokken.

## 1. Inleiding

De mobiliteit binnen de corridor Schiphol – Amsterdam – Almere is de afgelopen 15 jaar flink gegroeid, vooral als gevolg van economische groei en de groei van het inwonertal. Op de wegverbinding Schiphol – Amsterdam – Almere is op dit moment sprake van een bereikbaarheidsprobleem. Ook het openbaar vervoer zit vol. Zonder maatregelen worden deze problemen in de toekomst alleen maar groter. Het ministerie van Verkeer en Waterstaat en de regio veronderstellen dat de bereikbaarheid op de corridor Schiphol – Amsterdam – Almere sterk verslechtert zonder uitbreiding van de weginfrastructuur en investeringen in het openbaar vervoer. Het uitblijven van deze investeringen heeft negatieve gevolgen voor het economische functioneren van de Noordvleugel. Een goed functionerend verkeers- en vervoerssysteem voor een goede bereikbaarheid is immers een essentiële voorwaarde voor de verdere economische ontwikkeling van de Noordvleugel.

Deze ruimtelijk-economische ontwikkeling staat centraal in het beleid van de Noordvleugel. Ruimtelijk gezien is de uitbreiding van Almere onvermijdelijk, omdat buiten de stedelijke verdichtingopgave en reeds aangewezen uitleglocaties alternatieven ontbreken. Er moeten hoe dan ook minimaal 45.000 woningen gebouwd worden.

De consequenties hiervan voor de aanpassing en uitbreiding van de bestaande infrastructuur zijn groot en er zijn grote investeringsbedragen mee gemoeid. Het afgelopen jaar is er een aantal onderzoeken uitgevoerd naar effecten van grote infrastructurele projecten in de Noordvleugel van de Randstad. Ondanks het feit dat weinigen het belang van infrastructurele projecten voor de ontwikkeling van de Noordvleugel betwijfelen staan de voorgestelde uitbreidingen van infrastructuur toch onder druk. Voor een deel heeft dat te maken met maatschappelijk verzet tegen uitbreiding van infrastructuur, vooral als het nieuwe tracés betreft. Dit verzet is ideologisch getint. Voor een ander deel komt verzet van de rekenmeesters van het Ministerie van Financiën en het CPB die menen dat een ingreep alleen dan te rechtvaardigen is als de uitkomst van de Maatschappelijke Kosten-baten-analyse een positief saldo geeft. Door verschillende oorzaken, wij komen daar later op terug, halen de grote infrastructuurprojecten in een verstedelijkt gebied als de Randstad heel moeilijk een positief saldo. Ondanks het grote maatschappelijke belang van het economisch goed functioneren van de Noordvleugel blijken de daarvoor noodzakelijke infrastructurele ingrepen conform de gebruikte kosten/batenmethodiek maatschappelijk niet of nauwelijks rendabel.

Dat roept vragen op over geschiktheid van deze benadering voor het soort keuzes waar de Noordvleugel voor staat. Blijkbaar is gevoelsmatig de maatschappelijk-politieke afweging anders dan de maatschappelijke kostenbatenafweging volgens de geldende methodiek. De vragen die wij oproepen zijn heel verschillen van aard.

De eerste is een vrij fundamentele: kan het zo zijn dat een MKBA niet alleen beleidsondersteunend maar in feite beleidsbeslissend wordt gebruikt: negatief saldo = niet investeren.

De tweede is een methodische: is de MKBA voor infrastructuur in zijn huidige vorm wel volledig genoeg? Dat betreft twee aspecten. De lange termijneffecten en de waarden die slecht in geld zijn uit te drukken. Ieder kent wel voorbeelden van grote projecten uit het verleden die onderworpen aan een MKBA nooit gerealiseerd zouden zijn, maar nu van onschatbare waarde blijken te zijn, zoals de Nieuwe Waterweg en de Amsterdamse grachtengordel. En wat is de waarde van de beleving van en de emoties rond het Naardermeer. Er moet dus gekeken worden naar de mogelijkheid om een betere onderbouwing voor keuzes te creëren, de mogelijkheid tot optimalisatie en daarmee de kans op het realiseren van een betere bereikbaarheid te vergroten tegen de achtergrond van de ruimtelijk economische doelstellingen. De mogelijkheden om de verbetering van de bereikbaarheid in combinatie met en relatie tot de economie en de ruimte uit te drukken worden echter steeds complexer. Deze complexiteit moet op een effectieve manier in beeld worden gebracht.

Een derde meer bestuurskundige: kan de MKBA ingebed worden in beleidsondersteunende modellen die inzicht geven in maatschappelijke relevantie, politiek en maatschappelijk draagvlak.

Een drietal projecten is in het kader van het Rijksprogramma Noordvleugel met een kosten/batenanalyse onderzocht. Het Rijk hecht een zeer grote waarde aan de uitkomsten van deze onderzoeken voor het verdere besluitvormingstraject van deze projecten. De bevindingen van de Tijdelijke Commissie Infrastructuur (Commissie Duivensteijn) die een aantal grote infraprojecten heeft onderzocht geeft daartoe alle aanleiding. Niet de politieke lobby maar de nuchtere feiten moeten een project rechtvaardigen. Dus: de Maatschappelijke Kosten Baten

Analyse moet de positieve en negatieve kanten weergeven van de projecten en de alternatieven daarvan. Het resultaat van de drie projecten is een van de aanleidingen om deze bijdrage te schrijven. In deze bijdrage wordt een poging gewaagd om te onderbouwen dat de MKBA een nuttig instrument is, maar dat er te veel beperkingen zijn om deze als besliscriterium te zien. De kritiekpunten zullen worden opgesomd en de mogelijke weg naar een meer politiek verantwoorde en regionaal specifieke MKBA wordt aangegeven.

## **2. De projecten**

De drie recente studies zijn:

Planstudie wegverbinding Schiphol – Amsterdam – Almere, het onderzoek naar verschillende tracé-alternatieven.

Structuurvisie Zuiderzeelijn, onderzoek naar nut en noodzaak snelle verbindingen naar het Noorden en verbetering regionaal OV in de Noordvleugel.

Verkenning IJmeerverbinding naar nut- en noodzaak van een nieuwe verbinding door het IJmeer gegeven de groei van Almere.

De uitkomsten van deze studies tonen aan dat op grond van een MKBA investeren in grote infrastructurele projecten in de Noordvleugel, en dan met name in Openbaar Vervoer, onverantwoord zou zijn.

De uitkomsten van de MKBA van de alternatieven van de wegverbinding Schiphol – Amsterdam – Almere lieten aanvankelijk bij geen van de infrastructuurinvesteringen een positieve saldo zien (Ministerie van Verkeer en Waterstaat 2006). De enige variant die wel positief uit de MKBA kwam was de nulplus variant, waarbij alleen door middel van anders berekenen van automobiliteit (de kilometerheffing) de reistijden verbeterd worden, dus zonder enige vorm van uitbreiding van wegcapaciteit. Deze wordt in de regio echter als een van de slechtste alternatieven gezien, omdat er vooral mee bewerkstelligd wordt dat er minder uitwisseling komt tussen Almere en de rest van de Noordvleugel komt. Dit terwijl de groei van Almere juist bedoeld was als bijdrage aan het functioneren van de Noordvleugel als netwerkstad.

In tweede instantie is de MKBA aangepast met onder meer een lagere rentevoet en komen er voor de uitbreidingsvarianten wel positieve waarden tevoorschijn. Deze aanpassing op zich roept al vragen op, maar ook als er verder naar de details wordt gekeken groeit de twijfel aan de bruikbaarheid van de methodiek. De effecten van alle varianten hebben een weliswaar een verbetering van de reistijd, de groei van de arbeidsmarkt is echter zeer klein en andere positief economische effecten zijn ook minimaal.

De uitkomsten van de MKBA voor de Zuiderzeelijn (Projectorganisatie Zuiderzeelijn 2006) hebben geleid tot een negatieve uitspraak over het uitvoeren van deze infrastructuuropgave. In de MKBA vallen alle alternatieven negatief uit. Vooral opvallend is dat de indirecte effecten aan de batenkant zeer klein zijn. De economische effecten voor de Noordvleugel zijn vrij laag volgens deze MKBA, ondanks het feit dat uit kwalitatieve analyses blijkt dat de Openbaar Vervoer kwaliteit als een belangrijke factor wordt gezien voor de ontwikkelingsmogelijkheden van Almere. Hier doet zich een discrepantie voor tussen de objectieve de waardering van de OV-bereikbaarheid van de overheid en de perceptie van ondernemers en investeerders, waar de overheid geen probleem definieert en het bedrijfsleven wel een probleem ervaart. Ook in de regionale politiek en in de publieke opinie blijft er een hardnekkige vraag om vooral ook in het openbaar vervoer te investeren.

Volgens de conclusie van het onderzoek naar de strategische effecten en MKBA op de hoofdlijnen voor de Regionale IJmeerverbinding (ROA 2006) past de IJmeerlijn bij de strategische doelstellingen van de ontwikkeling van de Noordvleugel. De economie moet kunnen profiteren van de aanleg en ook krijgt de bevolking meer toegang tot voorzieningen. De kosten en opbrengsten die zijn afgewogen in de Kosten-batenanalyse laten toch een duidelijk negatief saldo zien. Vanuit het welvaartsperspectief komen alle varianten op een fors negatief resultaat. Er is een aantal verklaringen hiervoor. De varianten zijn afgezet tegen een nulalternatief waarin de weginfrastructuur al fors is uitgebreid én waarbij ook al prijsbeleid is ingevoerd. Daarmee is een groot deel van de te verwachten vervoersspanning al opgelost. Ook wordt de inefficiëntie door een eenzijdige spitsrichting aangetoond, wat erg ongunstig is voor de exploitatieresultaten. Wat in de afweging niet tot uitdrukking komt is het verlies van bijvoorbeeld natuur & milieu-waarden wanneer er niet in Almere, maar in het Groene Hart of

in Waterland zou zijn gebouwd. Ook komen de indirecte effecten van een nieuwe verbinding voor de economische ontwikkeling slechts beperkt tot uitdrukking.

### **3. De problemen**

De resultaten van de onderzoeken naar de nieuwe infrastructurele verbindingen komen dus negatief uit. De enige uitzondering is de aangepaste MKBA van de varianten voor een wegverbinding tussen de A6 en A9. Deze negatieve resultaten komen niet overeen met de maatschappelijk breed gedragen opinie dat het bijvoorbeeld wél goed is om in het openbaar vervoer te investeren in de Noordvleugel. Daarom is er een aantal vragen die opkomen bij de methode die gebruikt wordt voor het onderzoeken van grote infrastructurele projecten. Voor aantal onderwerpen is er sprake van ongerijmdheden tussen intuïtie en de kwantitatieve uitkomsten van de MKBA's. Dit is te herleiden op een drietal problemen:

Allereerst is er een probleem rondom het referentiealternatief. De MKBA methodiek op de wijze, zoals toegepast bij de genoemde projecten, houdt geen rekening met vooraf gemaakte strategische keuzes en de implicaties die deze keuzes hebben. Bovendien is de situatie waarmee vergeleken wordt een situatie waarin stilstand geen achteruitgang zou zijn. Er wordt nauwelijks bij stilgestaan dat de referentiesituatie te maken heeft met de keuzes die gemaakt zijn in de regio op basis van een aantal overwegingen. Almere is een goed voorbeeld. Er wordt een nieuwe stad bedacht, en deze groeit uit tot een zeer grote stad. Dit zorgt ook voor de nodige verkeersstromen. In de referentiesituatie komt deze grote stad er evengoed wel, omdat deze keuze nu eenmaal gemaakt is. Het is echter wel van belang dat de investeringen in infrastructuur, die vanzelfsprekend bij het ontwikkelen van een stad horen, dan in een noodzakelijk verband worden gesteld. Bij de woningbouwopgave van Almere komt het referentie-alternatief 'bouwen in het Groene Hart of in Waterland' niet aan de orde. De hoge kosten van ontsluiten van Almere komt wel in de balans. De vermeden negatieve effecten van bouwen in een kwetsbaar landschap niet. Als werkelijk alle maatschappelijk kosten en baten in beeld moeten worden gebracht is te overwegen de referentiesituatie aan te passen en de kosten en baten van de alternatieven in de ruimtelijke keuzes voor grootschalige woningbouw in beeld te brengen.



Het tweede probleem is dat de methodiek van de MKBA zeer beperkt is in het berekenen van directe, maar vooral indirecte economische effecten op de lange termijn. Het inschatten van indirecte effecten is namelijk zeer complex en verschilt per gebied. De intuïtie vertelt ons bijvoorbeeld dat banen in Amsterdam meer opleveren dan banen in Assen. De verklaring hiervoor ligt in de economische voordelen van agglomeratievoordelen, een groter en meer hoogwaardig aanbod van arbeiders en het optreden van kennis spillovers. Het optreden en het belang van agglomeratie-effecten is uitgebreid gedocumenteerd en ook algemeen geaccepteerd in de internationale vakliteratuur (Thissen 2006). Volgens Thissen (2006) is er echter weinig onderzoek naar de grootte van deze effecten. Voor Nederland wordt er doorgaans een gemiddelde gebruikt voor directe baten, maar de regionale spreiding van deze effecten is erg groot (RPB 2006). Dit kan leiden tot indirecte effecten die grof onderschat of juist overschat kunnen worden. Dit kan een verklaring zijn voor de onderschatting van de indirecte baten van investeringen in wegen of het OV.

De vraag is in hoeverre de indirecte positieve effecten voor de economie van de Noordvleugel en daarmee voor de nationale economie voldoende worden meegenomen in de huidige toepassing van de MKBA-methodiek.

Conform de MKBA-methodiek lijken deze zeer beperkt te zijn met name door grote mate van substitutie-effecten. Dit staat nogal in contrast met de (breed gedragen) opvatting dat de Noordvleugel als trekpaard voor de Nederlandse economie moet worden gezien en dat het achterwege laten van investeringen in de infrastructuur als zeer schadelijk moet worden beschouwd, wat niet of nauwelijks terugkomt in het referentie-alternatief en in het nul-plusalternatief (waarin door middel van beprijzen een groot deel van de dagelijkse vervoerrelaties wordt weggedrukt). De vraag is in hoeverre substitutie effecten moeten worden afgebakend of in hoeverre moeten de regionale schaalvoordelen moeten worden meegenomen in de methodiek? Er is namelijk binnen de NV Nederland een groot verschil tussen investeringen in de stedelijke regio's van de Randstad en de rest van Nederland. De mate waarin dit regionale agglomeratie-effect optreedt en in hoeverre dit in de Noordvleugel wel opgaat en elders niet, moet voor het maken van keuzes van investeringen in de Noordvleugel meegewogen worden.

Een derde punt is dat het gebruik de MKBA als instrument een structureel probleem met zich meebrengt. De MKBA wordt teveel als beslisinstrument gebruikt voor het wel of niet doen

van een investering, terwijl het juist als beleidsondersteunend instrument bedoeld is voor het afwegen van alternatieven onderling. Het grote probleem bij het gebruik van modellen en instrumenten om beslissingen te nemen zit in het verschil tussen de werkelijkheid en de uitkomsten van de modellen. Er blijft altijd een onbekend, misschien groot, verschil zitten tussen deze twee. Met name de uitkomsten van vervoerprognoses op de langere termijn hebben via de methodiek van reistijdwaardering een dominante invloed op de kwantitatieve resultaten. Gezien de schijnbare exactheid van de uitkomsten van verkeersprognosemodellen suggereren deze cijfers een soliditeit die ze in de praktijk niet hebben.

Aan de ene kant is de MKBA het meest volledige instrument om grote investeringen te beoordelen op dit moment. Dit resulteert in de gedachte dat de MKBA het instrument is om te gebruiken voor beslissingen voor deze grote investeringen. Dit wordt dan, wellicht door het grote belang van de financiële aspecten (benadrukt door het ministerie van financiën), grotendeels op basis gedaan van de eindcijfers die de MKBA laat zien: de monetair gewaardeerde effecten springen dan het meest in het oog. Er zijn echter ook voor een deel niet gemonetariseerde waarderingen in de methodiek. Deze trachten de waarderingen van onder andere landschapseffecten in kaart te brengen. Doordat ze vaak maar beperkt in getallen te vatten zijn krijgen ze onwillekeurig minder gewicht.

Aan de andere kant is het duidelijk dat de MKBA niet volledig is, omdat de werkelijkheid nu eenmaal complexer is dan in dit instrument is uitgewerkt. Er is een aantal indirecte effecten die niet goed verwerkt zijn en sommige effecten worden niet of nauwelijks benadrukt of gewaardeerd. Dit zou betekenen dat de MKBA door bepaalde gebreken niet zozeer als beslisinstrument, maar slechts als beleidsondersteunend instrument moet worden gebruikt. Dit resulteert in een omgang met de MKBA op twee niveaus. Allereerst de discussie of projecten wel of niet moeten gebeuren. Deze discussie blijft gedurende het gehele traject van ontwikkeling gevoerd worden. Als er zoals bij het probleem van het referentiealternatief duidelijk is gemaakt gekozen wordt voor de ontwikkeling van Almere is de keuze om 'wel' te investeren direct al gemaakt. De resultaten van een MKBA zouden dan eigenlijk niet meer de discussie van het wel of niet starten van een project moeten oplaaien, omdat de kosten die hier mogelijkwjs aan verbonden zijn blijkbaar voor lief worden genomen door de ontwikkeling van Almere te kiezen. Als er eenmaal een keuze gemaakt is, zal de discussie van wel of niet

moeten veranderen in een discussie waar welke centraal staat. Er is immers al gekozen voor ‘wel’ dus moet er alleen nog een keuze gemaakt worden uit de vaak vele alternatieven.

De problemen die zich voordoen, brengen gedachten op gang om de MKBA en de omgang ermee te veranderen op een manier die beter zou moeten zijn om keuzes voor infrastructuurprojecten beter te kunnen onderbouwen. De kosten/baten methodiek is ontworpen om een transparantie van de werkelijkheid in een afwegingskader te krijgen. Het gebruik van de MKBA om transparantie te brengen lijkt echter naar een beperkte rationaliteit in euro's te verschuiven. Wij bestrijden de conclusie dat een keuze voor het beste resultaat van een MKBA uitgedrukt in een saldo in euro's maatschappelijk de beste keuze zou zijn. In veel gevallen is dat allerm minst het geval.

#### **4. De weg naar een politieke en regionale MKBA**

Op het moment dat de Kosten Baten Analyse (KBA) niet volledig werd geacht en er een maatschappelijk kosten batenverhaal aan werd gekoppeld in de vorm van een MKBA heeft er een verschuiving in het denken over dit instrument plaatsgevonden. Aangezien de KBA niet als volledig werd geacht en deze verbeterd werd door de MKBA is aangenomen dat deze MKBA wél volledig geacht kon worden voor het nemen van beslissingen over grote investeringen. Dit berust echter om een aantal redenen op een misvatting. Allereerst moet stilgestaan worden bij de vraag in hoeverre de toekomst te voorspellen is of hoe men deze denkt te kunnen bepalen. Gesteld kan worden dat de volledige toekomst nooit te voorspellen of te bepalen zal zijn.

Er zijn twee manieren om om te gaan met dit feit: nog meer inspanningen doen om de analyses en voorspellingen te verbeteren (dwz investeren in de ontwikkeling van het MKBA-instrumentarium) of de MKBA laten voor wat hij is (een nuttig maar onvolkomen instrument) en andere inspanningen doen om maatschappelijke keuzes op een transparante manier te onderbouwen.

Een zo goed mogelijke benadering van de toekomst kan echter wel meer informatie geven tot beslissingen. Maar dit vergroot tegelijkertijd het risico dat door deze benadering van de toekomst de MKBA nog sterker als beslisdocument uit zal komen. Een minder goede benadering van de toekomst, een soort simplificatie van de MKBA, zal het risico dat dit

instrument een beslisdokument wordt vrijwel wegnemen, maar zorgt ervoor dat er vooral op draagvlak zal worden gekozen.

Wij denken dat, ongeacht welke van de twee kanten er op wordt gegaan, er gedacht moet worden aan een zowel meer politiek bruikbare als een regionaal specifieke MKBA. Deze weg moet ingezet worden omdat bij de besluitvorming over grote investeringen in de infrastructuur in een breder kader het nut en de noodzaak gekoppeld moet worden aan de MKBA, omdat er dan een beter besluit kan worden genomen en er beter met de werkelijkheid kan worden omgegaan.

Het verschil tussen de werkelijkheid en wat er in een analyse als de MKBA kan worden gezet veroorzaakt veel van de problemen. Om de MKBA beter in te zetten voor grote infrastructurele problemen zijn er twee mogelijkheden: het verbeteren van de methodiek of het relativeren van de MKBA.

Beide mogelijkheden brengen risico's met zich mee en er ontstaat ook een dilemma. De keuze om de methodiek te verbeteren en te verfijnen zorgt voor een betere benadering van de werkelijkheid en verwerft daardoor ook meer draagvlak als beslisinstrument, wat weer niet gewenst is. De relativering en nuancering van de MKBA kan weliswaar het instrument als beleidsondersteunend maar zorgt er tegelijkertijd voor dat de kans op draagvlakverwerving door middel van bijvoorbeeld lobbyen ook groter wordt, wat ook niet geheel gewenst is. Er zal daarom dan ook een goede combinatie van zowel het een als het ander moeten worden gevonden, wellicht zelfs specifiek per project.

Het verbeteren en verfijnen van de methodiek kan op elk probleem toegepast worden. Op het probleem dat het referentiealternatief niet goed is kan de methodiek veranderd worden op een manier waarin alles wat vooraf gaat aan de keuze wordt meegenomen in de referentiesituatie. De discussie over het wel en niet kiezen van woningbouwlocaties met bepaalde redenen brengt een keuze met zich mee die veronderstelt dat als je ergens voor kiest de extra kosten voor lief neemt omdat je de andere mogelijkheid niet wil benutten. De politieke keuze van Almere als woningbouwlocatie en niet de Haarlemmermeer vanwege economische ontwikkeling van Schiphol en gezondheid en veiligheid van de omwonenden, brengt extra kosten met zich mee. Die kosten worden dan blijkbaar geaccepteerd omdat ze zwaarder wegen dan de nadelen van het alternatief.

Voor de verbetering en verfijning van de methodiek ten opzichte van het probleem dat de indirecte economische effecten niet goed zijn verwerkt zullen er economische modellen toegevoegd moeten worden. Het RAEM-model kan bijdragen aan een beter overzicht van indirecte effecten, die wellicht ook regiospecifiek kunnen worden toegepast.

De omgang van de MKBA kan bij het verbeteren en verfijnen van de methodiek vooral de richting op gaan van de verdelingseffecten. De verdeling van de kosten en de baten kan doorslaggevend zijn voor de keuze die er gemaakt wordt. De allocatie van de zowel de baten als kosten kunnen op een kleiner schaalniveau verwerkt worden om een politiek meer bruikbaar overzicht te krijgen van de verschillende mogelijkheden.

Het nuanceren en relativeren van de MKBA heeft bij het probleem van het referentiaalalternatief kan worden gedaan door de keuzes van de regio en vooral de a-priori keuzes mee te nemen in het bestuurlijke afwegingskader. Dat er dan bijvoorbeeld een negatief resultaat uitkomt, betekent niet per definitie dat het maatschappelijk onverantwoord is, omdat er bij stilgestaan wordt dat er blijkbaar geen betere keuze is. De waardering van het landschap wat wellicht veel beter gebruikt had kunnen worden, is te hoog om daar toch te gaan investeren.

Bij de indirecte effecten kan bij de relativering van de MKBA stilgestaan worden dat effecten een nationaal gemiddelde hebben en in sommige regio's daarom beter of slechter zijn dan wordt genoemd. Een kwalitatieve beschrijving van de samenhang van tussen de locatie en de ontwikkeling zou de meerwaarde van projecten hier kunnen onderstrepen.

De omgang met de MKBA in combinatie met de relativering ervan kan het maatschappelijk en politiek draagvlak centraal stellen. Een interactieve besluitvorming door de discussie over lasten en lusten aan te gaan kan de waarde van projecten in kaart brengen. Dit neemt wel het risico met zich mee dat lobbyisten een sterke rol krijgen in de ontwikkeling van infrastructuur. In de onderstaande tabel zijn de problemen en aanbevelingen opgesomd.

**Tabel 1: Problemen en aanbevelingen van en op de MKBA**

	<b>Verbeteren en verfijnen methodiek</b>	<b>Relativeren en nuanceren van de MKBA</b>
<b>Referentiealternatief</b>	Alle keuzes die gemaakt zijn voor het te onderzoeken project verwerken in de referentie	De keuzes die gemaakt zijn bestuurlijk meewegen in de resultaten van de MKBA
<b>Indirecte economische effecten</b>	Verwerken van economische modellen (RAEM) om beter overzicht te krijgen	Verschillen tussen regio's benadrukken en kwalitatieve beschrijving samenhang regio en project
<b>Omgang met de MKBA</b>	Verdelingseffecten onderzoeken en onderbouwen voor mogelijkheden	Interactieve besluitvorming door maatschappelijk en politiek

## 5. Slotopmerkingen

De MKBA is in de huidige vorm niet toereikend om als beslisinstrument te fungeren, toch wordt dit steeds vaker gedaan. Van deze manier van keuzes maken moeten we afstappen en duidelijk maken dat de MKBA niet volledig is. Daarbij kunnen we kiezen voor de lijn om het MKBA-instrumentarium te verfijnen en uitbreiden of voor de lijn om de uitkomsten meer te relativeren en in een breder politiek kader te plaatsen of misschien wel allebei. De transparantie van de MKBA moet gekoppeld worden aan een rationaliteit die niet allen op cijfers gebaseerd is. De grondslag van de MKBA moet veranderen tot een instrument dat beleidsondersteunend is. Monetaire en niet monetaire zaken moeten op een bepaalde manier een waardering vinden die relevant kan zijn voor de keuze, het gewicht moet niet liggen op de monetaire zaken als er ook niet monetaire aspecten zijn. Ook de verschillen tussen regio's zullen beter verwerkt moeten in de besluitvorming, of in de MKBA zelf. Hoe dit eruit kan zien is pas bekend op weg naar een meer politieke en regionale MKBA.

## Referenties

Ministerie van Verkeer en Waterstaat (2006). *Alternatieven- en Variantennota Planstudie Schiphol – Amsterdam – Almere*. Ministerie van Verkeer en Waterstaat, Directoraat-Generaal Rijkswaterstaat. Haarlem: Print Factory Langedijk

Projectorganisatie Zuiderzeelijn (2006). *Ruimtelijke Analyse Structuurvisie Zuiderzeelijn*. Interdepartementale Projectorganisatie Zuiderzeelijn.

ROA (2006). *Verkenning Regionale IJmeerverbinding*. Amsterdam: Projectteam VRIJ.

RPB (Ruimtelijk Planbureau) (2006). *Wegen naar de economische groei*. Ruimtelijk Planbureau. NAI Uitgevers: Rotterdam

Thissen (2006). *Statement Mark Thissen*. Onderdeel van Expertsessie MKBA Platform Bereikbaarheid Noordvleugel. Amsterdam: 12 juni 2006.