

## **Ethisch besturen? Eerst Wikken en Wegen!**

Hans Voerknecht  
CROW-KpVV  
[hans.voerknecht@crow.nl](mailto:hans.voerknecht@crow.nl)

Zenzi Pluut  
Twynstra Gudde  
[vpl@tg.nl](mailto:vpl@tg.nl)

Marc Holleman  
Decisio  
[m.holleman@decisio.nl](mailto:m.holleman@decisio.nl)

**Bijdrage aan het Colloquium Vervoersplanologisch Speurwerk  
20 en 21 november 2014, Eindhoven**

## Samenvatting

Bij veel investeringen van overheden, ook provincies en gemeenten, kun je je afvragen of het geld van de belastingbetaler wel zo nuttig is besteed. Soms lijkt de dadendrang van een bestuurder belangrijker dan de vraag of de publieke middelen optimaal worden gebruikt. Ethisch bestuur betekent in onze ogen dat beleidskeuzes verantwoord, transparant, beheersbaar en afrekenbaar zijn. Het Rijk hanteert hiervoor de Maatschappelijke Kosten-Baten Analyse (MKBA). De MKBA-aanpak biedt voor kleinere overheden en kleinere projecten een goede basis, maar wordt vanwege een aantal praktische bezwaren ('black box', 'te ingewikkeld') zelden ingezet.

Wikken en Wegen is een procesaanpak waarbij een brede groep betrokkenen gezamenlijk start met een probleemanalyse om vervolgens al wikkend en wegend tot een afweging van de verschillende oplossingen te komen.

Dit gebeurt in twee groepssessies van elk een dagdeel. In de groep zijn de verschillende relevante disciplines vertegenwoordigd. Dat kunnen projectmedewerkers, ambtenaren en bestuurders zijn, maar ook betrokkenen van buiten de overheid (werkgevers, de winkeliersvereniging, de fietsersbond, scholen, bewoners etc.).

De aanpak is getest in pilots in verschillende gemeenten en regio's. De deelnemers zijn zonder uitzondering positief over de aanpak en de resultaten van Wikken en Wegen. In het eerste dagdeel 'WIKKEN' staat het probleem centraal en de vraag voor wie dat erg is. In een paar stappen krijgen de deelnemers tevens inzicht in de verschillende oplossingen en de effecten die deze met zich mee brengen. Daarna krijgen de rekenaars (op basis van gemakkelijk te achterhalen informatie) een paar weken de tijd om de effecten te kwantificeren en in geld uit te drukken (vaak met expert judgements en bandbreedtes). In de tweede sessie 'WEGEN' worden de resultaten besproken, gevoeligheidsanalyses uitgevoerd en volgt een gezamenlijke afweging. Ook worden de resultaten gezamenlijk vertaald naar de beslisinformatie die besluitvormers of bestuurders nodig zullen hebben om zo weloverwogen mogelijk een keuze te kunnen maken. De meerwaarde van deze lichte, flexibele en transparante aanpak is vooral dat de discussie niet gaat over het al dan niet uitvoeren van een bepaald project, maar dat wordt gediscussieerd over de te bereiken effecten. Een ander deel van de meerwaarde zit in het betrekken van stakeholders vanuit diverse invalshoeken. Wikken en Wegen vergroot daarmee het begrip van de deelnemers over het probleem, de mogelijke oplossingen en het belang van de verschillende effecten die uit het project voortkomen. Bovendien leidt het in de pilots die zijn uitgevoerd keer op keer tot nieuwe inzichten en/of ideeën.

Wikken en Wegen is ontwikkeld in opdracht van CROW-KpVV door Decisio, Twynstra Gudde, Niek Mouter en een begeleidingsgroep met vertegenwoordigers van provincies, gemeenten en regio's.

## **1. Inleiding: de ethiek rond publieke investeringen**

Hoe vaak komt het niet voor? De gemeente besluit om voor x miljoen euro te investeren in een nieuwe weg, een fietsbrug, extra OV, een nieuwe parkeergarage. Is dat geld nu echt nuttig besteed? Kunnen we verdedigen dat er zoveel bezuinigd wordt op zorg, terwijl er ondertussen voor miljoenen wordt verspijkerd aan mobiliteit? Wikken en Wegen geeft antwoord op die vragen en laat in een aantal concrete casussen een grote toegevoegde waarde zien.

Overheden moeten efficiënter opereren. Niet alleen het Rijk, misschien wel des te meer decentrale overheden (de achterban van het CROW-KpVV). Keuzes moeten verantwoord, transparant, beheersbaar en afrekenbaar zijn. En te worden gerelateerd aan afwegingen op andere beleidsterreinen, denkend vanuit een lange termijn perspectief. Sober en doelmatig is vaak het motto, waarbij termen als nut en noodzaak centraal staan. Tegelijkertijd zijn er ambities om Nederland mooier en sterker te maken. Met infrastructuur die betrouwbaar, veilig en duurzaam is. Geen eenvoudige opgave.

Een analyse die in één oogopslag laat zien hoe verschillende keuzeopties 'scoren' kan dan helpen. Een analyse die overzicht en houvast geeft, en die helpt te rangschikken en te prioriteren. Een analyse die de beslisinformatie gestructureerd op tafel legt. Die helpt de juiste, scherpe vragen te stellen. Die voor 'counterveiling power' kan zorgen bij visiegedreven besluitvorming. Die kan worden gebruikt in het proces met betrokkenen en in de interne en externe communicatie. En het liefst ook nog een analyse die eenvoudig en navolgbaar is, gemakkelijk is toe te passen en snel is in te zetten. Bestaat er zo'n analyse? Zeker. Met Wikken en Wegen is het mogelijk om in 4-6 weken tot een afweging te komen.

In dit artikel leggen wij uit wat de algemene aanpak van Wikken en Wegen is, en tonen we met drie concrete voorbeelden aan dat het in de praktijk werkt. Na het lezen van dit artikel is er geen excuus meer om zonder te wikken en te wegen keuzes te maken.

## **2. De achtergrond van Wikken en Wegen**

Sinds 2000 is het verplicht om voor besluiten over grote infrastructuurprojecten een maatschappelijke kosten-batenanalyse (MKBA) op te stellen die voldoet aan de zogeheten Leidraad OEI<sup>1</sup>. De MKBA is een welvaarteconomische analyse die aangeeft wat een investering de samenleving kost én oplevert. Kosten, zoals investeringen en eventuele schade aan natuur en milieu, worden cijfermatig afgezet tegen baten in termen van bijvoorbeeld welvaartswinsten en extra banen. Bij een positief saldo stijgt de maatschappelijke welvaart en is de investering efficiënt. Bij een negatief saldo is dat niet zo. Dit klinkt exacter dan het is: het gaat om veronderstellingen, om effecten die in de verre toekomst liggen en die soms moeilijk in getallen zijn uit te drukken.

In de praktijk is er behoorlijk wat weerstand tegen dit instrument. Niet alleen de uitvoering van de MKBA's, maar vooral ook de interpretatie van de resultaten daarvan, houdt veel partijen bezig. Kritiek die vaak gegeven wordt:

- Het is een technocratische exercitie
- Het biedt schijnzekerheden
- Het is een black box

---

<sup>1</sup> OEI staat voor Onderzoek Effecten Infrastructuur

- Het is een Rijksinstrument, wat moeten andere partijen hiermee?
- Er ligt teveel nadruk op een positief saldo
- Scenario's moeten worden opgebouwd zonder een idee van welke aspecten positief resp. negatief zijn in MKBA-termen.
- Het leidt tot een onsuccesvolle poging om te monetariseren wat 'niet te monetariseren is'
- Het laat zich slecht gebruiken in het creëren van draagvlak en communicatie met stakeholders<sup>2</sup>;
- Het beperkt de politieke vrijheid, het rekent ambities dood
- 'Er is politieke moed nodig, geen technocratisch dwangbuis die de speelruimte beperkt'

Deze kritiek is begrijpelijk en deels terecht. Tegelijkertijd kan een deel van de kritiek worden verklaard uit de manier waarop de MKBA in de praktijk wordt toegepast en gepresenteerd, en de wijze waarop het gesprek over de resultaten wordt gevoerd. Een select gezelschap is echt goed op de hoogte van wat een MKBA nu eigenlijk inhoudt, hoe dit denkkader moet worden toegepast en waar zo'n analyse nu wel en juist niet een antwoord op kan geven. Veel anderen zijn dat niet.

Er bestaan allerlei leidraden voor de uitvoering van MKBA's. Er bestaat echter niet één format, zo blijkt in de praktijk. Het is ook niet zo dat er na het volgen van de stappen per definitie een kwalitatief goede MKBA ligt. Daar is meer voor nodig, zowel inhoudelijk als procesmatig. En dan is het lastig om door de bomen het bos te vinden als je niet bekend bent met de methodiek en niet weet waar je moet zoeken. Hoog tijd om daar verandering in te brengen.

Wikken en Wegen slaagt erin de voordelen van het MKBA gedachtegoed te benutten en de nadelen te vermijden.

### **3. Wat houdt Wikken en Wegen nu eigenlijk in?**

Wikken en Wegen is een procesaanpak waarbij met een brede groep betrokkenen in een aantal stappen wordt gekomen van een probleemanalyse tot een afweging van de verschillende oplossingen.

Dit gebeurt in twee groepsessies van elk een dagdeel, waarbij de verschillende relevante disciplines vertegenwoordigd zijn. Dat kunnen projectmedewerkers, ambtenaren en bestuurders zijn, maar ook betrokkenen van buiten de overheid (werkgevers, fietsersbond, scholen, bewoners etc.). De eerste sessie gaat over Wikken, de tweede over Wegen.

In het eerste dagdeel staat het probleem centraal en de vraag voor wie dat erg is. In een paar stappen krijgen de deelnemers gezamenlijk inzicht in de verschillende oplossingen en de effecten die deze met zich mee brengen. Daarna krijgen de rekenaars (op basis van gemakkelijk te achterhalen informatie) een paar weken de tijd om de effecten te

---

<sup>2</sup> Beukers e.a. (2012) Knelpunten in het MKBA-proces

kwantificeren en in geld uit te drukken (vaak met expert judgements en bandbreedtes). In de tweede sessie 'WEGEN' worden de resultaten besproken. De onderscheidende elementen en de onzekerheden krijgen daarbij ruim de aandacht. Er wordt – daar waar nodig – een aantal gevoeligheidsanalyses uitgevoerd om alle deelnemers een gevoel te geven voor de orde van grootte van de effecten. Tot slot vertalen de deelnemers de resultaten gezamenlijk naar de beslisinformatie die besluitvormers of bestuurders nodig zullen hebben om zo weloverwogen mogelijk een keuze te kunnen maken. Daarbij kunnen ook andere aspecten dan de resultaten van de rekenexercitie een plek krijgen, zoals het beschikbare budget en het draagvlak voor de onderzochte oplossingen.

Wikken en Wegen is bedoeld voor decentrale overheden, beleidsmakers en bestuurders, die zoeken naar handvatten om eenvoudig en transparante tot onderbouwde afwegingen te komen voor investeringen in mobiliteit en infrastructuur. Wikken en Wegen kan worden ingezet om:

- Eerst goed na te denken over het probleem en de effecten die worden nagestreefd (in plaats van meteen naar een oplossing toe werken);
- Te komen tot een bredere definitie van mogelijke oplossingen
- Te komen tot optimalisaties van investeringsalternatieven, tot scherpere varianten;
- Een vergelijking te maken tussen investeringsalternatieven (om te kunnen rangschikken en prioriteren);
- Inzicht te krijgen in de verdeling van de kosten en baten (nadelen en voordelen) van die investering over partijen of locaties;
- Een integrale afweging te maken van verschillende effecten die optreden als gevolg van een investering;
- Onzekerheden en risico's van investeringen in kaart te brengen;
- Afspraken te maken over de financiering (inzicht in de verdeling van de baten als basis om te praten over het delen van de kosten);
- Een verantwoording te geven richting anderen, zoals Raad, burgers en rekenkamer.

Wikken en Wegen is een hulpmiddel voor de besluitvorming en komt daar niet voor in de plaats. Besluitvormers moeten nog altijd zelf kiezen. Zie Wikken en Wegen als de tip voor de 'beste koop' uit de Consumentengids; er kunnen nog altijd overwegingen zijn om voor iets anders te kiezen, omdat dat mooier of meeslepender is. Het is dan echter goed dat bewust te doen, weloverwogen.

### *3.1 Een aantal algemene principes*

Bij Wikken en Wegen staat één uitgangspunt voorop: het is 60% nadenken, 20% rekenen en 20% presenteren. Verder staan de volgende principes centraal:

- Leg de focus op een goede probleeminventarisatie: wat is nu eigenlijk het probleem? Lost het zich mogelijk vanzelf op? Wat is de aard en omvang van het probleem: wat is er nu zo erg voor wie? Kortom: wat is het effect dat moet worden bereikt?
- Vergeet niet na te denken over het nulalternatief: wat gebeurt er als de overheid niet ingrijpt? Dat is niet hetzelfde als 'niets doen'. Het nulalternatief houdt rekening met veranderingen die hoe dan ook te verwachten zijn.
- Leg geen grenzen op in de oplossingszoektocht: laat de beoogde effecten centraal staan bij de generatie van oplossingen. Dus als bijvoorbeeld leefbaarheid als

probleem is benoemd, zal binnen de afbakening van het project minstens één oplossing gericht moeten zijn op het verbeteren van de leefbaarheid.

- Betrek een 'tegenderenker' of stakeholders bij het vraagstuk. Die stakeholders kunnen bewoners zijn, ondernemers, lobbyisten, maatschappelijke groeperingen, politici of ambtenaren. Enerzijds kan dit leiden tot draagvlak, anderzijds kunnen andere invalshoeken tot verrassende ideeën leiden. De effectenarena kan hierbij een hulpmiddel zijn.<sup>3</sup>
- Versimpel de afweging:
  - Pas de 80-20-regel zoveel mogelijk toe: kijk eerst welke effecten waarschijnlijk doorslaggevend zullen zijn in de keuze tussen oplossingen. Probeer die zo goed mogelijk te kwantificeren en te moneteriseren. Breng de andere effecten in eerste instantie kwalitatief in beeld, totdat blijkt dat die ook van doorslaggevend belang kunnen zijn in de te maken afweging.
  - Werk van grof naar fijn: maak eerst een globale inschatting van de diverse kosten van de alternatieven. Pas als een aantal alternatieven dicht bij elkaar ligt worden nauwkeuriger schattingen noodzakelijk;
  - Maak zoveel mogelijk gebruik van bestaande informatie. Grijp daar waar nodig terug op beschikbare methoden, tools en rekenregels (bijvoorbeeld uit de OEI-systematiek<sup>4</sup> over kengetallen, vuistregels en inschattingmethoden; de mobiliteitsscan, verkeersgeneratietool, parkeertool en rotondeverkenner).
  - Wees pragmatisch: breng effecten kwantitatief of zelfs kwalitatief in beeld als het lastig is ze te moneteriseren. Het is lang niet altijd nodig om wetenschappelijk vast te stellen wat een effect waard is. Besluitvormers kan bijvoorbeeld ook worden gevraagd af te wegen of voor die effecten die niet in geld uit te drukken zijn af te wegen of daar een X bedrag aan investeringen tegenover kan staan.

### 3.2 De aanpak om in 4-6 weken te wikken en wegen

De Wikken en Wegen aanpak bestaat uit verschillende stappen. In de praktijk blijkt het heel goed mogelijk om met twee werksessies, verdeeld over 4-6 weken, tot een afweging te komen over concrete investeringskeuzes in mobiliteit en infrastructuur. In die 4-6 weken worden drie fases doorlopen<sup>5</sup>: Wikken, het tussenspel en Wegen. De sessies leveren het meeste resultaat als een brede mix aan kennis en expertise wordt ingezet (van zowel projectmedewerkers, beleidsambtenaren als stakeholders). Het blijft overigens iedere keer maatwerk; per opgave zal moeten worden gezien wat het beste



/ov

past.

## Fase 1 (Dag 1): Wikken<sup>6</sup>

### Stap 1: Probleemanalyse of ambitieanalyse

Vaststellen  
effecten

Oplossingen-  
zoektocht

Het belangrijkste onderdeel van Wikken en Wegen: de probleemanalyse. Of daar waar het niet gaat om een probleem dat moet worden opgelost, maar een ambitie die verwezenlijkt moet worden: de ambitieanalyse. Van belang is om het in eerste instantie niet over oplossingen te hebben, maar alleen het probleem of de ambitie goed te verkennen. Indien mogelijk kan een bezoek worden gebracht aan de probleemlocatie. Een van de werkwijzen die in de pilots is toegepast is iedereen vanuit zijn/haar eigen invalshoek het probleem te laten 'pitchen'.

Stap 2: Probleemaanscherping Langs een aantal simpele vragen kan het probleem (of de ambitie) vervolgens nader worden aangescherpt, en tot de essentie worden teruggebracht:

1. Wat is nu het echte probleem? Waarom is een overvolle bus erg in maatschappelijk opzicht? Welke effecten worden nu eigenlijk nagestreefd?
2. Is overheidsingrijpen noodzakelijk? Of is het iets wat juist vanuit particulier initiatief prima kan worden opgelost. Of wat mogelijk vanzelf verdwijnt (zoals congestie in een krimpgebied)
3. Wat is de aard en de omvang van het probleem? Hoeveel mensen/bedrijven ervaren het probleem en wat is er precies erg voor hen?

### Stap 3: Nulalternatief

Het nulalternatief is van belang, omdat daar de resultaten van de andere alternatieven tegen afgezet worden. Het beschrijft hoe de situatie eruit zal zien als besloten wordt om het knelpunt niet (volledig) op te lossen of de ambitie niet (volledig) te verwezenlijken. Wat gaat er dan mis? Het nulalternatief is niet hetzelfde als 'niets doen'. Het nulalternatief houdt rekening met veranderingen die hoe dan ook te verwachten zijn c.q. waarover al besluitvorming heeft plaatsgevonden.

### Stap 4: Verkennen effecten

Vanuit verschillende invalshoeken wordt in beeld gebracht welke effecten relevant zijn bij de keuze tussen diverse alternatieven (op gebied van verkeer en vervoer, milieu, ruimtelijke ordening, etc.). Hierbij is een brede inbreng van belang; vanuit verschillende kennisvelden en/of verschillende invalshoeken.

Vervolgens wordt verkend welke effecten waarschijnlijk het belangrijkste zullen zijn bij de keuze tussen de alternatieven. Deze effecten worden, indien mogelijk, gekwantificeerd en gemonetariseerd (in geldwaarden uitgedrukt).

Vervolgens wordt het invloedsgebied van de effecten van de oplossingen vastgesteld. Binnen welk gebied zijn er positieve en/of negatieve effecten te verwachten? Dit kan een bepaalde wijk zijn, de stad, de regio, de provincie of heel Nederland.

---

<sup>6</sup> Een uitgebreidere beschrijving van de aanpak is te vinden op [www.wikken-wegen.nl](http://www.wikken-wegen.nl)

### Stap 5: Alternatievenzoektocht

Het gaat er in de laatste stap van 'Wikken' om zo breed mogelijk, *vanuit de te realiseren positieve effecten of het voorkomen van negatieve effecten*, naar alternatieven te zoeken en de deelnemers uit te dagen hun creativiteit te gebruiken, 'out of the box' te denken. Vaak is het goed om "vertegenwoordigers" van een bepaald effect uit te nodigen om vanuit dat effect alternatieven te genereren. Bijvoorbeeld vertegenwoordigers van een minder leefbare woonbuurt om vanuit dat opzicht alternatieven te genereren als het gaat om het verbeteren van de leefbaarheid. Of milieudeskundigen die vanuit die invalshoek hun inzichten kunnen delen.

### *Fase 2: het Tussenspel (ca. 4 weken)*

Het tussenspel, de periode tussen de twee sessies, wordt gebruikt voor het volgende:

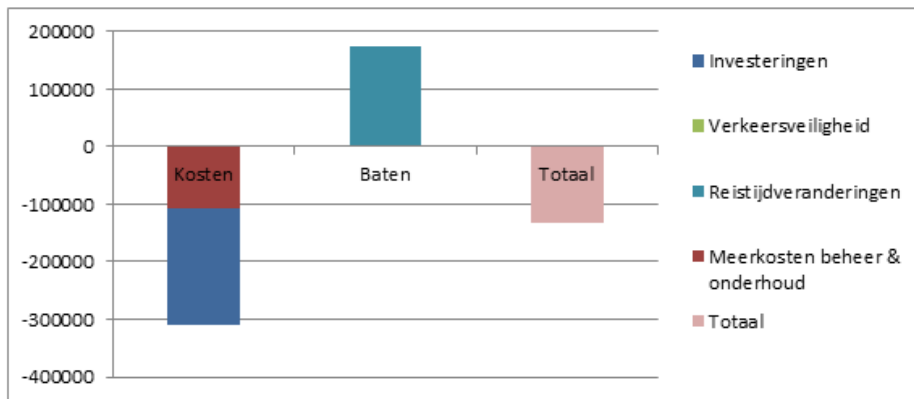
1. Nagekomen ideeën voor alternatieven. Vaak komen betrokkenen na de kick-off sessie op nieuwe ideeën die meegenomen kunnen worden.
2. Rekenen. De effecten worden zoveel mogelijk in beeld gebracht. Kosten worden ingeschat. Hierin kunnen ook andere instrumenten en experts ingezet worden. Soms blijkt het nodig om in de tussentijd nog een aantal gegevens te verzamelen.
3. Voorbereiding voor het presenteren. Van elk van de varianten worden visuele presentaties gemaakt en worden de effecten op een simpele en overzichtelijke manier kwantitatief of kwalitatief in beeld gebracht.

### *Fase 3: Wegen (Dag 2)*

De Wikken en Wegen-rekentool brengt de meest voorkomende kosten en baten van elk van de alternatieven op eenvoudige wijze in beeld. Dit gebeurt op basis van een format met een aantal modules. De rekentool is niet bedoeld voor gedetailleerde en complete analyses, maar een hulpmiddel om een globaal inzicht te krijgen in de omvang van de effecten van een investering. Door te 'spelen' met de invoervariabelen en parameters ontstaat een beeld van de verhoudingen tussen de omvang van de effecten in termen van kosten en baten.

De onderstaande grafiek laat de uitkomsten zien van een investering in verkeer en vervoer. Het gaat over een ingreep, waardoor automobilisten een kortere reistijd hebben. Die kortere reistijd (dus minder voertuigverliesuren), vertaalt zich in geld. Deze gemonetariseerde reistijdwinst weegt niet op tegen de investerings-, beheer- en onderhoudskosten van de ingreep.





#### Fase 4: Voorbereiden van de benodigde informatie voor een besluit

Om tot een besluit te komen is het van belang om:

1 De relevante beslisinformatie te ordenen (relevante vragen: welke informatie is nodig om een keuze te kunnen maken? Wat is onderscheidend en wat niet? Zijn er belangrijke onzekerheden om rekening mee te houden?);

2 Andere aspecten te inventariseren die een rol kunnen spelen bij het besluit (zoals het draagvlak bij de betrokken partijen, het beschikbare budget, de politieke dynamiek, eventuele risico's die spelen, de relatie met andere projecten of beleidskeuzes, etc.).

Om tot een keuze te kunnen komen, kan het helpen een beslisnotitie op te stellen waarin zowel de uitkomsten van het Wikken en Wegen als andere relevante aspecten een plek krijgen.

Hierbij is het van belang om de politiek haar rol te laten spelen. Uiteindelijk is Wikken en Wegen niet meer dan een afwegingsmethodiek die de politiek helpt om goede beslissingen te nemen. Dit wordt nog meer van belang als er effecten spelen die lastig in geld te waarderen zijn, of waarvan waardering discutabel is. Dan gaat het er meer om wat je er voor over hebt. Dan zet Wikken en Wegen de effecten van een investering helder op een rij en wordt ook aandacht besteed aan de effecten die niet te moneteriseren of te kwantificeren zijn. Zo kunnen deze worden meegenomen in de politiek-bestuurlijk te maken afweging. Dus als wel duidelijk is dat met een maatregel de leefbaarheid of uitstraling wordt verbeterd, kan een bestuurder worden voorgelegd: "Indien u voor een betere leefbaarheid of een mooiere uitstraling bedrag x over hebt, dan kunt u voor deze variant kiezen." Dit maakt Wikken en Wegen tot een transparant hulpmiddel en geeft de politiek de nodige speelruimte om onderbouwde keuzes te maken.

### 3. Meerwaarde vanuit de drie pilots

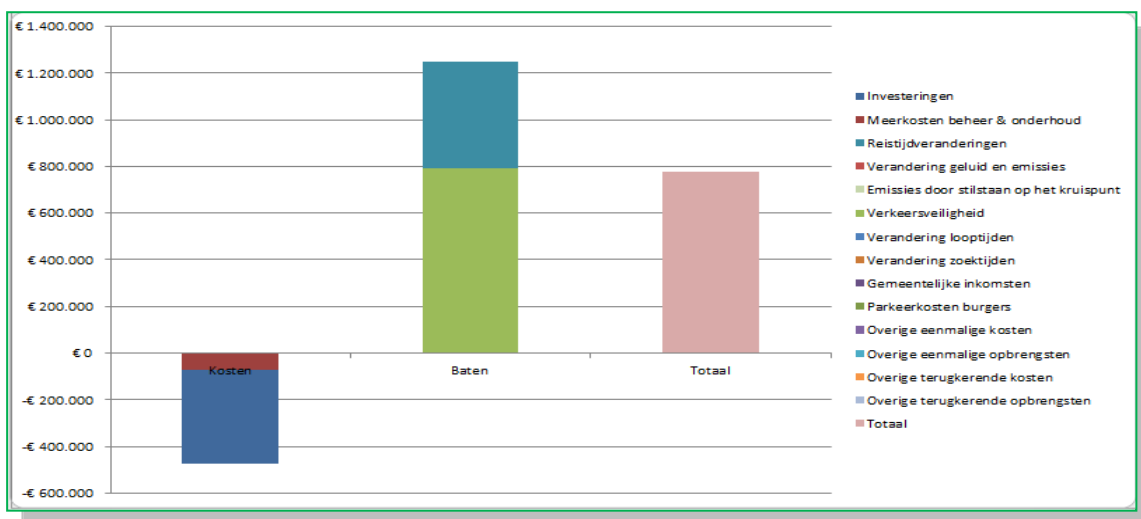
#### 3.1 Pilot Culemborg

Het probleem in Culemborg is een (onveilige) rotonde met veel fietsende scholieren. Die overstekende fietsers veroorzaken onvoldoende doorstroming voor auto's en leiden

daardoor tot andere problemen in de omgeving, zoals geluidsoverlast en een slechtere luchtkwaliteit. Bij Wikken en Wegen zaten in het eerste dagdeel (probleemverkenning, effectenarena en oplossingszoektocht) alle partijen om tafel: de projectleider bewoners, de Fietsersbond, de brandweer, een projectontwikkelaar, ambtenaren vanuit diverse kennisvelden en de verkeerswethouder van Culemborg. Met iedereen is het vraagstuk van alle kanten bekeken, zijn alle relevante effecten van de mogelijke ingrepen in beeld gebracht en zijn alternatieve oplossingen bedacht. Uiteindelijk resulteerde dat in vier hoofdalternatieven en 17 varianten.



Tussen het eerste en het tweede dagdeel van Wikken en Wegen zijn de effecten van de meest onderscheidende van deze varianten in beeld gebracht. Daarbij is gekozen voor een zo eenvoudig mogelijke werkwijze: als cijfers snel en gemakkelijk te krijgen waren of berekend konden worden, dan werden die gebruikt. Waren die cijfers lastiger te krijgen, dan werden ze grof geschat. Vanuit de gedachte dat de meest kansrijke varianten later gedetailleerd zouden kunnen worden uitgewerkt.



Voorbeeld van overzicht van kosten en baten

Met de bijbehorende rekentool zijn de belangrijkste maatschappelijke kosten en baten in beeld gebracht, waarna gezamenlijk een Tob-3 (varianten die om diverse redenen zijn weg te strepen) en een Top-3 (de meest kansrijke oplossingen) is geformuleerd, inclusief de bijbehorende argumentatie. Met als resultaat een goedkoper alternatief met dezelfde effecten als een alternatief dat tot dan toe nog in beeld was. Met de bijbehorende gezamenlijk geformuleerde onderbouwing stond het verhaal en kon er een besluit worden genomen: de Wikken en Wegen pilot heeft uiteindelijk niet alleen geleid tot een besparing in kosten, maar ook tot een versnelde beslissing met draagvlak bij de verschillende stakeholders.

Voordat Wikken en Wegen werd toegepast had de wethouder een voorkeursoplossing in gedachten, nl. een fly-over. Bij een klassieke besluitvorming zou dit ertoe kunnen hebben geleid dat in de raad het gesprek zou gaan over het vinden van geld voor deze oplossing. De nu gekozen oplossing in Culemborg (een tweezijdig fietspad, waardoor de gewraakte rotonde door fietsers niet driekwart hoeft te worden genomen maar slechts één kwart, waarvoor alleen de kruispunten ter weerszijden van het spoor nodig zijn) zou zonder Wikken en Wegen waarschijnlijk niet in beeld zijn gekomen. Deze is in een gezamenlijke discussie, waar ook de wethouder bij was, op de kaart gekomen. Terwijl die oplossing niet alleen effectiever is, maar ook een netto contante waarde heeft die ca. € 1,5 miljoen gunstiger is dan die van de fly-over.

Ook in andere pilots is Wikken en Wegen succesvol gebleken. Zo is in de regio Utrecht een analyse gemaakt van drie fietsprojecten die de regio overwoog. Ook hier is gestart met het teruggrijpen op de probleemanalyse, waarna de andere stappen van Wikken en Wegen zijn doorlopen. Uiteindelijk kreeg de regio hiermee een veel beter beeld van de toegevoegde waarde van de verschillende projecten. Een mooi voorbeeld was de discussie over het al dan niet realiseren van een fietsstraat in Zeist. Uiteindelijk bleek het begrip 'leefbaarheid' zo concreet gemaakt te kunnen worden, dat dit leidde tot een realistisch en ook voor de deelnemers acceptabele baten die de kosten overtreffen.

En ook in een andere grote stad (die we hier niet kunnen noemen omdat de besluitvorming nog moet plaatsvinden) was de Wikken en Wegen pilot vruchtbaar. Het onderwerp was de doorstroming van een belangrijke verkeersader richting het centrum van de stad. Al jaren werd daar de discussie gevoerd over de vraag of de afstelling van de VRI's autovriendelijker, fietsvriendelijker of OV-vriendelijker moest worden. De deelnemers aan deze pilot waren enthousiast over de gehanteerde werkwijze: het met uiteenlopende disciplines (van landschapsarchitect tot VRI deskundige) discussiëren over het probleem. En ook over de oplossing die uit de sessies naar voren kwam was men zeer te spreken. Die oplossing bestaat uit een groene golf voor fietsers die ook voor de auto's reistijdwinst oplevert. Zelfs afgezet tegen de huidige 'autovriendelijke' afstelling van de VRI's. Belangrijke inzichten voor de deelnemers waren het relatieve belang van veiligheid en leefbaarheid van de oplossingen die op tafel lagen. Op de vraag waarom de beste oplossing niet allang was ingevoerd, was het antwoord deels dat hier intern geen capaciteit voor beschikbaar was. Het inzicht dat met een paar weken werk van een VRI expert een paar miljoen euro aan reistijd kan worden bespaard was dan ook een belangrijk resultaat en eye opener.

#### **4. Liever een visie dan Wikken en Wegen?**

Er is nogal wat koudwaterrees als het gaat om MKBA's, iets dat mogelijk ook terugslaat op Wikken en Wegen. Terwijl iedereen dagelijks eigen mini-MKBA's maakt; niet meer en minder dan een afweging tussen de voor- en nadelen van een keuze. Deze koudwaterrees nemen we vast niet in één keer weg met Wikken en Wegen. Toch hopen we dat Wikken en Wegen ertoe leidt dat het gedachtegoed van een transparante afweging tussen kosten en baten door de decentrale overheden steviger wordt omarmd; met een tool en een taal die iedereen begrijpt. Zonder veel jargon en ingewikkelde berekeningen. Wij pleiten niet voor het weggooien van visies, maar voor het combineren van visies en Wikken en Wegen om zo tot een beter onderbouwde, verstandiger, ethischer en verantwoorder besluitvorming te komen.

Het gaat ons er niet om dat een maatschappelijk-economische rekenexercitie de totale besluitvorming overneemt. Het gaat ons om het totaalverhaal. Dat totale verhaal is belangrijker voor de besluitvorming dan de 'harde' cijfers uit de eindtabel. Zo kunnen tegenover een negatieve verhouding tussen kosten en baten effecten staan die niet in geld zijn uit te drukken maar die desondanks leiden tot een positieve afweging. Daar zou dan niemand rouwig om moeten zijn. In de laatste plaats de Wikken en Wegen experts. Die zouden verheugd moeten zijn dat Wikken en Wegen de plek krijgt die het verdient, als onontbeerlijk onderdeel in een weloverwogen afweging. Wij pleiten dan ook voor een goed (onderzoeks)proces. Dat er een open en eerlijke discussie wordt gevoerd: over het probleem, de doelstellingen van een project of maatregel, de effecten die wel en niet in kaart kunnen worden gebracht, de ambities van de verschillende partijen én de uitkomsten van de analyse. Zo hoort het: de besluitvormers kiezen, Wikken en Wegen speelt een serieuze rol maar de onderzoeksuitkomsten zijn niet heilig.

## Literatuurlijst

1. Bakker, P. (2012) Kosten-batenanalyse bij integrale gebiedsverkenningen : toepasbaarheid van de OEI-systematiek
2. Beukers,E. Bertolini, L., Te Brömmelstroet, M. (2012) Knelpunten in het MKBA-proces
3. LPBL (2013), Nieuwe werkpraktijken MKBA
4. Mouter, N. (2013) Eerste hulp bij MKBA
5. Mouter et al., (2013):Attitudes toward the role of Cost-Benefit Analysis in the decision-making process for spatial-infrastructure projects: A Dutch case study
6. Mouter, N. (2014) Cost-Benefit Analysis in practice
7. Twynstra Gudde en Decisio (2013) Roadmap voor Wikken en Wegen
8. Twynstra Gudde en Decisio (2013), Eindrapportage pilot Culemborg Wikken en Wegen
9. Savelberg, F., 't Hoen, A. en Koopmans C. (2008),De schijntegenstelling tussen visie en kosten-batenanalyse

## Websites

[www.wikken-wegen.nl](http://www.wikken-wegen.nl)

[www.mkba-informatie.nl](http://www.mkba-informatie.nl)

[http://www.rijkswaterstaat.nl/zakelijk/economische\\_evaluatie/overzicht\\_effecten\\_infrastructuur/overzicht-kaders-en-handreikingen/](http://www.rijkswaterstaat.nl/zakelijk/economische_evaluatie/overzicht_effecten_infrastructuur/overzicht-kaders-en-handreikingen/)